

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

DE LA

PROTECTION DES FORÊTS

PAR

LOUIS NAU

AVOCAT A LA COUR D'APPEL

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Mercredi 6 Novembre 1907, à 1 heure 1/2

JURY :

Président : M. SALEILLES, *professeur*
Suffragants { MM. BERTHÉLEMY, *professeur*
 MARC SAUZET, *professeur*

PARIS (5°)

V. GIARD & E. BRIÈRE

LIBRAIRES-ÉDITEURS

16, RUE SOUFFLOT ET 12 RUE TOULLIER

1907

THÈSE

POUR LE DOCTORAT



Digitized by the Internet Archive
in 2026

DE LA PROTECTION DES FORÊTS

INTRODUCTION

LE DÉBOISEMENT, CAUSE DE RUINE. — LES PRÊTRES, LEUR
UTILITÉ. — LA CRISE FORESTIÈRE DANS LE MONDE. —
NÉCESSITÉ DE PROTÉGER LES FORÊTS.

Moïse a dit de la Palestine que « c'était un pays de sources, de ruisseaux et de lacs, un pays de froment, d'orge, de vignes, de figues où l'homme n'a que faire d'entasser des provisions pour se mettre à l'abri du besoin ». Au temps de David, il y avait en Israël 1.100.000 adultes, dans Juda 470.000 sans compter les femmes, et Lévi et Benjamin n'avaient pas été recensés. Qu'est devenue la Palestine. Lamartine nous le dit : « montagnes sans ombres, vallées sans eau, terre sans verdure ». Les arbres ont disparu, les hommes aussi (1).

(1) Dr. F. Regnault, « Déboisement et décadence ».

L'exemple de la Palestine n'est pas un exemple unique, partout où les forêts ont été dévastées, la ruine et la décadence ont promptement suivi. C'est l'histoire de l'Arabie, qui s'appela heureuse et qui maintenant n'est plus qu'un désert et de tous ces pays riches et puissants dans l'antiquité et qui maintenant ne contiennent plus qu'une population pauvre et restreinte.

Rien n'étonne davantage le voyageur que ces débris d'immenses capitales qu'il rencontre dans des pays sans eau ni végétation. Il ne peut croire que ces édifices aient été bâtis par des mains humaines. Avec les arbres sont mortes les villes. Le Turkestan, la Perse nous offrent des exemples nombreux, mais le déboisement n'a pas fait que dévaster l'Orient.

L'histoire des Grecs et des Romains nous offre des exemples de la dépopulation sur lesquels Montesquieu (1) et d'autres auteurs ont beaucoup insisté ; mais ils n'en ont pas relevé la cause principale qui est le déboisement.

La Grèce, la plus prospère et la plus brillante des nations de l'antiquité, avait des fleuves et des forêts. Homère a fait dans l'Iliade l'éloge de ses pâturages. Aujourd'hui la terre est si sèche qu'elle ne produit

(1) Montesquieu, *Esprit des lois*, livre XXI.

plus que du vin et du coton dans les parties basses. Les arbres ont disparu, les monts n'offrent plus qu'un roc dénudé, les rivières sont taries ; le Céphise et l'Illissus ne sont plus que de faibles ruisseaux.

La dépopulation avait déjà commencé à l'époque de la décadence ; les auteurs latins et grecs l'ont signalée. « Les oracles ont cessé, dit Plutarque, parce que les lieux où ils parlaient sont détruits. » Strabon dit que l'Epire et les pays environnants étaient complètement déserts de son temps.

L'Italie subit le même fléau. Aujourd'hui encore les Apennins et la campagne romaine sont stériles et désolés. La Sardaigne, riche sous la domination de Carthage, est dépeuplée et malsaine.

Le nord de l'Afrique était couvert de forêts avant la conquête romaine, il était habité par les Carthaginois, peuple riche, aujourd'hui la Tunisie et l'Algérie témoignent encore des dévastations accomplies par les Romains.

Plus près de nous, la décadence rapide de l'Espagne est toujours un sujet d'étonnement ; de riche et florissante au xvi^e siècle, elle disparut au xvii^e sans cependant qu'un ennemi l'eût écrasée. La famine était permanente, elle avait pour cause la sécheresse causée elle-même par la déforestation des plateaux. Les fleuves, qui, au xvi^e siècle, étaient navigables, sont

presque à sec aujourd'hui, tel le Mancanarès. La sécheresse est telle en Aragon qu'Elisée Reclus raconte (1) que pour faire du mortier on mélange du vin au sable, tellement l'eau est rare. Partout où poussait le blé, il n'y a plus qu'une herbe rare qui ne suffit pas à nourrir les troupeaux de moutons obligés d'émigrer à chaque saison.

Les troupeaux ont tout ravagé sur leur passage ; l'eau manque en plusieurs régions et le plateau des Castilles est réduit à un tel état de nudité que, suivant le proverbe, l'alouette traversant les Castilles doit emporter son grain (2).

De nos jours, il en est de même, la décadence menace les peuples qui déboisent, tandis que les Etats les plus boisés sont aussi les plus prospères.

La France possède 16 0/0 de son territoire boisé ; c'est peu, et cependant c'est beaucoup en considération de l'Espagne pour qui cette proportion est réduite à 3 0/0.

Sous l'ancien Régime, on évaluait la surface boisée en France à 17.000.000 d'hectares, aujourd'hui il n'y en a plus guère que la moitié. D'après les calculs des forestiers, depuis 1827, date de notre Code fores-

(1) E. Reclus, *Histoire d'un ruisseau*.

(2) F. Regnault, *loc. cit.*

tier, la surface boisée aurait diminué de 750.000 hectares. Aussi les résultats du déboisement n'ont pas manqué de se faire sentir, surtout dans les départements montagneux.

En dix ans, de 1842 à 1852, l'étendue des terres boisées dans les Basses-Alpes a passé de 99.000 hectares à 74.000, et les deux départements des Alpes qui possédaient, avant 1790, 400.000 habitants, n'en ont plus aujourd'hui que 280.000.

Dans les Pyrénées, les Cévennes, le Limousin, la situation est la même. En Corse, le déboisement continue avec activité, on coupe même les châtaigniers dont les fruits constituent pourtant l'unique nourriture du paysan. Cette aberration a été signalée par l'illustre compositeur Saint-Saëns (1).

Il ne faudrait pas conclure de tout cela que le déboisement a été la cause unique de la décadence et de la ruine des peuples, ce serait par trop affirmatif, il en a seulement été l'une des causes principales. En effet, l'existence des forêts est intimement liée à la vie des peuples, elle est d'une nécessité primordiale au triple point de vue physique, économique et social.

On serait porté à croire que le bois, qui était de

(1) Lettre de Camille Saint-Saëns à M. Descombes, juillet 1905.

première nécessité autrefois, a perdu de sa valeur aujourd'hui. Il n'en est rien, et les découvertes modernes ont simplement amené une évolution dans son utilisation. Le bois de chauffage a toujours une grande importance, même dans les villes où les immeubles sont construits de façon à recevoir un autre mode de chauffage. Le charbon de bois est utilisé comme combustible et aussi comme désinfectant, il sert également pour la fabrication de la poudre — bois de bourdaine — et entre avec le goudron de houille dans la composition des agglomérés.

Quant au bois d'œuvre, c'est-à-dire le bois propre à tous les emplois autres que le chauffage, non seulement sa valeur n'a pas diminué, mais elle ne fait qu'augmenter tous les jours par suite des progrès de la science et de l'industrie.

Les charpentes en bois sont encore employées malgré la vogue des charpentes en fer. Les voies ferrées, les lignes télégraphiques, le développement des armements, le charonnage, la carrosserie, la menuiserie, l'ébénisterie, le pavage en bois nécessitent une consommation considérable de bois ; sans parler des nombreux procédés industriels qui tirent du bois des produits variés. Enfin les tissus du bois traités chimiquement se transforment en cellulose qui sert à la fabrication de la pâte à papier et à la fabrication

de la soie artificielle. La fabrication du papier exige une quantité fabuleuse de pâte de bois ; en 1906 on a fabriqué dans le monde entier 51 millions de quintaux métriques de papier ; un journal français à cinq centimes dévore à lui seul 120.000 arbres (1), et cette consommation effrayante ne peut faire qu'augmenter, car on commence à utiliser le papier pour les usages les plus divers et les plus nombreux. En Amérique on en fait des roues de voiture, des rails, des canons même, des tuyaux pour le gaz, des câbles de transmission pour le télégraphe. A Berlin, la pâte de bois entre dans la fabrication des briques, des poteaux télégraphiques. Les Japonais utilisent le papier pour faire des vêtements, des vitres, des cloisons, du cuir artificiel, etc., etc. L'énumération des différents emplois du papier serait trop longue, ce que nous avons dit suffit pour donner une idée de la quantité considérable de bois qui sera de plus en plus demandée pour la fabrication de la pâte à papier.

La production de nos forêts devrait suffire pour notre consommation nationale ; il n'en est rien, nous sommes tributaires de l'étranger. En 1901, la valeur des importations s'est élevée à près de 220 millions, dont 130 millions pour les bois d'œuvre (2) ; c'est

(1) Chiffres extraits de *La nature*, H. de Parville.

(2) Paul Buffault, *Le rôle des forêts*.

dire la nécessité qu'il y a de favoriser le boisement en France, et cette nécessité devient plus évidente si l'on considère que la production forestière des nations étrangères arrivera fatalement à diminuer dans des proportions considérables.

Il ne faut pas s'illusionner sur les ressources forestières des pays qui importent du bois en France, ni surtout sur les ressources forestières des pays neufs. En 1900, au Congrès international de sylviculture, la disette du bois, et surtout du bois d'œuvre, fut sérieusement envisagée (1); il est établi que la consommation dépasse de beaucoup la production (2) et pour le moment on parvient à compenser le déficit par la destruction de forêts dans le monde entier. La production des forêts d'Europe est insuffisante pour les besoins de la consommation. Les importations sont en excédent sur les exportations dans 14 Etats, et les seuls pays qui produisent assez de bois pour leur consommation, la Russie, l'Autriche-Hongrie, la Suède, la Norvège, la Roumanie et la Bosnie n'ont pas des ressources indéfinies; dans ces pays, l'équilibre se fera progressivement entre la production et la consomma-

(1) !A. Mèlard; *Insuffisance de la production des bois d'œuvres dans le monde.*

(2) D'après le D^r W. Schlich, de Londres, le déficit serait de 2.620.000 tonnes par an.

tion par suite de l'augmentation de la population et du développement de l'industrie.

Il ne faut pas compter sur les ressources forestières des autres parties du monde pour compenser l'insuffisance de la production européenne.

L'Asie, au point de vue forestier, est presque partout un pays usé. Dans l'Asie musulmane les déserts alternent avec les steppes et les montagnes dénudées, livrées au pâturage des chèvres et des moutons. Les forêts du Liban, si célèbres autrefois, ont à peu près complètement disparu. Les beaux massifs forestiers du Caucase sont l'objet d'une telle exploitation que l'on peut prévoir à bref délai leur destruction. L'Inde Britannique possède à peine la surface boisée nécessaire à ses 287 millions d'habitants et le gouvernement anglais a pris des mesures énergiques pour en assurer la conservation. L'Indo-Chine n'a que des ressources limitées et on commence à y enrayer les destructions de forêts. La Chine n'a presque pas de bois et doit déjà importer du bois d'œuvre ; l'importation ne fera qu'augmenter une fois que son industrie se sera développée. Le Japon est dans le même cas, il doit importer chaque année plus de 3 millions de mètres cubes. Seule la Sibérie possède de grandes masses boisées, mais leur exploitation ne peut répondre qu'à la consommation locale, car les frais d'exploitation et

de transport vers l'Europe occidentale seraient supérieurs au prix auquel les bois pourraient être vendus après leur arrivée à destination. De plus, le maintien de nombreuses forêts est indispensable en Sibérie pour rendre le pays habitable.

En Afrique, la production est également insuffisante. Dans l'Afrique du Nord, les forêts de l'Atlas sont incapables de subvenir aux besoins de la population. Dans le Sahara, les forêts manquent complètement. L'Egypte n'a pas de forêts et doit importer chaque année du bois de construction (13 millions en 1897). Dans l'Afrique Australe, les forêts sont rares et malgré la faible densité de la population, on doit avoir recours aux bois étrangers. Il reste la zone équatoriale, où l'on se figure d'immenses forêts vierges capables de suffire à la consommation européenne ; c'est une erreur, les forêts vierges se réduisent à une bande boisée de 70 à 100 kilomètres de largeur, sur la côte de l'Atlantique, et aux forêts qui entourent le bassin supérieur du Congo ; au delà commencent les savanes, couvertes de grandes herbes et de broussailles. Quant à la valeur économique de ces forêts, elle est faible par suite de la grande diversité des essences qui les constituent (1) et de la difficulté des

(1) Ces forêts sont d'une grande richesse botanique, mais cette richesse est précisément l'opposé de la richesse commer-

transports. Les bois d'ébénisterie et de teinture que renferment ces forêts sont d'un emploi fort restreint et ne répondent pas aux besoins des industries européennes.

Le Mexique, l'Amérique centrale et l'Amérique du Sud ne renferment aucune ressource forestière importante et ont besoin des bois du nord de l'Amérique (1). Les Etats-Unis et le Canada seuls renferment des massifs de bois importants et ont pu jusqu'ici compenser le déficit de la production européenne : mais ces ressources tendent à diminuer et les Etats-Unis ont constitué dans l'ouest des réserves forestières qui doivent être soustraites aux aliénations. Le Canada ne tardera pas à entrer dans la voie des mesures protectrices, car de toutes parts on commence à les réclamer (2).

Le continent australien n'est pas mieux favorisé au point de vue forestier : l'intérieur est impropre à la culture forestière, il n'y tombe pas 20 centimètres

ciale. Les forêts les plus riches du monde au point de vue commercial, celles de Suède, sont d'une grande pauvreté botanique, elles n'ont que deux essences principales, le pin sylvestre et l'épicéa. — Mélard, *op. cit.*

(1) Les forêts vierges du Brésil sont dans le même cas que celles de l'Afrique équatoriale.

(2) D'immenses forêts sont coupées chaque année pour la fabrication de la pâte de papier. La seule province de Québec en a fourni 500.000 tonnes en 1906.

d'eau par an et on n'y rencontre que des broussailles et des plantes herbacées. Les forêts des côtes ont été détruites presque complètement grâce aux abus d'exploitation et au pâturage intensif des moutons, là comme partout où se sont installés des peuples pasteurs, les forêts ont disparu. La Nouvelle-Zélande, qui avait autrefois de riches forêts, les voit peu à peu disparaître, par suite de l'exploitation abusive et de l'introduction des moutons.

Cette revue des ressources forestières du globe prouve clairement que seules les richesses forestières de certains pays, la Suède, la Finlande et le Canada sont capables de compenser le déficit de la production mondiale, mais cela deviendra bientôt insuffisant, tous les pays du monde réclamant surtout des bois d'œuvre, leur production normale n'y suffira pas et leurs réserves seront bien vite épuisées. La situation présente est donc inquiétante, il serait temps de saisir l'opinion publique, qui ignore généralement que la production forestière ne s'improvise pas et demande de très longues années, un siècle et même un siècle et demi pour obtenir des bois d'œuvre.

Si le maintien et la restauration des forêts ont une aussi grande importance au point de vue économique, leur intérêt n'est pas moindre au point de vue physique. Les forêts en effet exercent une influence

réelle et bienfaisante sur l'alimentation des sources et le régime des eaux. Par l'enchevêtrement de ses racines, l'arbre maintient le sol, s'oppose au ruissellement des eaux pluviales et augmente le volume des eaux d'infiltration. L'alimentation des sources se trouve ainsi assurée. Par ses défoliations, la forêt enrichit la terre et la couvre d'un revêtement spongieux. Elle ralentit la fonte des neiges et constitue le plus sûr des paratonnerres ; rarement les forêts sont frappées par la foudre, et les récoltes voisines sont protégées contre les orages dont la formation est empêchée par les massifs boisés (1). Les forêts ralentissent également la marche des nuages et régularisent le régime des pluies ; même sans pluie, elles contribuent dans une large mesure à la condensation des vapeurs atmosphériques, les arbres soutirent de l'atmosphère une énorme quantité d'eau dans les conditions les plus favorables pour l'alimentation et la régularisation des cours d'eau. Les forêts empêchent aussi la formation des avalanches et les arrêtent parfois. On sait qu'il suffit dans la saison des débâcles de la moindre cause pour provoquer une avalanche, élévation de température, changement de temps, vibration imprimée à l'air par une détonation ou un bruit de voix, ébranlement produit par le passage d'une caravane ou d'ani-

(1) Servier, Congrès international de sylviculture, 1900.

maux. Il suffit souvent, au contraire, pour arrêter le glissement de l'avalanche ou la détourner du plus petit changement de pente, d'un léger accident de terrain, d'un obstacle quelconque. La forêt surtout, si elle se trouve à faible distance du point de départ de l'avalanche, l'arrête dans son glissement et si la force est trop grande et la vitesse trop rapide, la forêt subit le choc, elle est entraînée, mais le plus souvent elle rompt le coup, la forêt périt mais la vallée est sauvée. Ce n'est donc pas tant pour arrêter le glissement de l'avalanche que pour en empêcher la formation et le départ que les forêts sont utiles. Les arbres de la forêt agissent à la façon de pieux de soutènement que l'on enfonce dans les talus trop meubles et trop en pente pour empêcher le glissement des terres ; leur épaisse armature de tiges solidement enracinées retiennent les neiges sur toute la surface qu'elle revêt. Les forêts sont le seul moyen de protection contre les avalanches ; tous les autres travaux de défense, murs de pierre, ouvrages en bois, barrages de pierre, plates-formes en terrain naturel ne sont que des correctifs transitoires pour permettre aux plantations forestières de grandir et d'exercer définitivement leur salutaire influence (1).

(1) P. Descombes, E. de Gorsse, Congrès du sud-ouest navigable, 1906.

Les forêts sont donc nécessaires en plaine et surtout en montagne pour alimenter les usines en force motrice, pour donner aux rivières l'eau nécessaire à la navigation et aux vallées la sécurité contre les avalanches et les inondations.

La présence des forêts exerce également une influence réelle et sensible sur le climat d'une région, c'est un fait connu de toute antiquité. La Gaule et la Germanie, hérissées de glaçons, d'après Tite-Live, avaient une température beaucoup moins élevée que celle de la France et de l'Allemagne. Il est certain que dans ces deux pays le climat s'est réchauffé depuis la disparition des forêts.

Les causes qui déterminent ce changement de climat sont multiples, mais proviennent presque toutes de l'accroissement d'humidité déterminée par les masses forestières, par l'évaporation des eaux du sol et par la diffusion de la vapeur dans l'atmosphère. La température moyenne se trouve un peu plus basse par suite de cette évaporation, mais elle est aussi plus uniforme. L'augmentation de l'humidité de l'air a pour conséquence une tendance un peu plus grande à la formation des nuages au-dessus des contrées boisées.

Les brouillards seront aussi plus fréquents et les pluies augmenteront d'intensité, mais sans que leur action puisse jamais devenir dangereuse et causer des

inondations. La quantité d'eau reçue par l'ensemble de la région ne sera pas diminuée, mais la répartition de cette eau se fera dans des conditions favorables à l'alimentation des sources et à la régularisation du régime des eaux.

Là ne se borne pas le rôle bienfaisant de la forêt ; au point de vue de l'hygiène et de la salubrité générale, elle constitue un abri protecteur contre la violence des vents (1), et un obstacle à la marche des épidémies (2). Son influence hygiénique s'explique par la richesse en oxygène et en ozone de son atmosphère, aussi presque toutes les grandes villes d'Europe ont à leur porte des bois ou des jardins plantés d'arbres ; sans parler des parcs et des squares trop peu importants pour que leur action ait une influence aussi bienfaisante.

La forêt a donc son utilité également au point de vue social puisqu'elle rend habitables pour l'homme des régions qui, nues, ne seraient que des déserts ou des terres malsaines.

Cette nécessité des forêts à tous les points de vue a depuis longtemps attiré l'attention des pouvoirs publics. Depuis le code forestier de 1827 nous avons eu

(1) Mistral, P. Buffault, *op. cit.*

(2) « Assainissement par l'eucalyptus des marais Pontins, de l'Algérie », P. Buffault, *op. cit.*

de nombreuses lois forestières proposant au problème forestier une solution différente d'après les idées et les besoins du moment. Les lois, qui traitent de la protection des forêts en France, sont la loi du 18 juin 1859 et la loi du 4 avril 1882. Mais ces lois ont-elles l'efficacité nécessaire pour assurer la conservation et la reconstitution des forêts ? C'est ce que nous nous proposons d'étudier.

Après avoir parcouru rapidement l'histoire du régime forestier en France, depuis l'origine jusqu'à nos jours, nous examinerons attentivement les deux lois de 1859 et de 1882 dans leurs dispositions concernant la conservation et la restauration des forêts. Nous aurons aussi à examiner dans leurs grandes lignes les législations forestières des trois pays européens qui présentent le meilleur système de protection pour leurs forêts. Cette étude nous permettra de mieux saisir les imperfections de nos lois et les modifications qui pourraient leur être apportées. Aujourd'hui, de plus en plus, on est persuadé de la nécessité économique et sociale d'arrêter le déboisement et de favoriser la restauration des forêts, et, notre seul désir est d'apporter une modeste contribution à la défense de ces idées et à la solution de cet important problème.

Nous tenons auparavant à remercier vivement des renseignements et des documents qu'ils ont bien voulu

nous communiquer, M. le docteur Briand, M. H. Defert, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, président de la commission des Pelouses et Forêts du « Touring-Club », et MM. Buffault père et fils, inspecteurs des forêts, à qui nous devons tout ce qui pourra se trouver d'intéressant et d'utile dans ce travail.

CHAPITRE I

LE RÉGIME DES FORÊTS EN FRANCE DEPUIS L'ÉPOQUE ROMAINE A NOS JOURS

Il nous a paru utile de placer en tête de cette étude un résumé de l'histoire forestière française. Elle permettra de mieux saisir les transformations et les progrès de notre législation forestière et aussi la nécessité de certaines réformes à y apporter.

D'une façon générale, chez tous les peuples nomades non encore adonnés à l'agriculture, la forêt, comme toute richesse, appartient à la collectivité et fournit à chacun tout ce qui lui est nécessaire. Plus tard, quand l'agriculture naît, elle se réduit au défrichement de quelques coins de forêts, mais la propriété foncière individuelle n'existe pas (1). Les forêts sont considérées comme

(1) H. d'Arbois de Jubainville, *Recherches sur l'origine de la propriété foncière en France*.

ne pouvant faire partie du patrimoine de l'homme.

Jusqu'à l'époque romaine, aucun lien n'attache les hommes à ces parcelles de forêts qu'ils ont défrichées, ils émigrent périodiquement. Le Gaulois, à cette époque, n'est pas propriétaire du sol qu'il cultive, il le détient à titre précaire et paye une redevance annuelle, et la cité peut toujours lui reprendre cette terre (1).

Epoque romaine.

Nous assistons à la création du droit de propriété à la fin du 1^{er} siècle av. J.-C. ; la jouissance précaire du sol disparaît par suite de la substitution d'un impôt payé au fisc romain à la redevance annuelle due à la cité. Mais les forêts sont toujours *res nullius*, elles deviennent propriétés impériales par suite de la conquête ; celles situées aux frontières forment les marches et servent à arrêter les premières peuplades barbares au début des invasions (2).

(1) Mommsen et Macquardt, *Handbuch der römischen Alterthümer*, t. V. H. d'Arbois de Jubainville, *loc. cit.*

(2) Esmein, *Cours élémentaire d'histoire du droit français*.

Auguste partage le territoire en *fundi* : le nouveau propriétaire possède non seulement les champs, mais les forêts comprises dans son *fundus* (1). La plupart de ces propriétaires, devenus sénateurs, vivent à Rome et quand les barbares entrent en Gaule au v^e siècle, ils s'installent dans les cités gallo-romaines et au début terres et forêts sont indivises entre eux (2).

Au vi^e et au vii^e siècle se forment des communautés de moines défricheurs qui gagnent quantité de terrains à l'agriculture. Les Mérovingiens font des donations de forêts aux abbayes (3).

A la même époque, les produits des forêts cessent d'être *res nullius*. La loi des Burgundes limite le droit de prendre des arbres dans les forêts des particuliers comme dans les forêts appartenant à l'Etat. « A mesure que la tenure prend plus de fixité, le droit d'usage que les paysans de chaque domaine exercent sur les forêts qui en font partie se transforme en un droit réel et ce droit est comme le prolongement de la tenure » (4).

(1) Ulpien (*de censibus*).

(2) A. Rivière, *Biens communaux en France*. — G. Huffel, *Economie forestière*.

(3) G. d'Avenel, *La fortune privée à travers sept siècles*.

(4) L. F. Tessier, *L'idée forestière dans l'histoire*.

Moyen Age.

La féodalité ne modifie pas beaucoup les rapports de l'homme et de la forêt, le paysan continue à jouir des mêmes droits d'usage. La petite propriété gallo-romaine n'existe plus, la misère règne dans les campagnes du ix^e siècle et à la fin du xi^e siècle. Le peuple ne se réveille qu'à l'époque des croisades, quand son seigneur et ses hommes d'armes sont en Orient. La puissance féodale recule ; les terres labourables sont données au paysan moyennant une rente perpétuelle ; la petite propriété renaît. Les défrichements se multiplient ; certaines forêts sont communalisées, d'autres sont accordées aux usagers en pleine propriété des deux tiers (1) ; la plupart du temps tout cela a pour cause les embarras financiers du seigneur.

Mais une réaction se produit vers la fin du xv^e siècle. La peste de 1348 et les famines dépeuplent les campagnes, les nobles rachètent les censives et reconstituent leurs domaines (2). Partant du

(1) M. Rivière, *loc. cit.*

(2) G. d'Avenel, *Paysans et ouvriers.*

principe que les paysans ont usurpé leurs droits d'usage sur les domaines seigneuriaux, ils imposent aux usagers des cantonnements qui ne leur laissent que le tiers ou même le quart. Ce principe inspire la législation et la jurisprudence et ce mouvement d'usurpation est poussé à un tel point que l'ordonnance d'avril 1667 révoque tout cantonnement postérieur à 1630 et, pour ceux antérieurs à 1630, ordonne aux seigneurs de présenter leurs titres.

L'ordonnance de 1669 (titre XXV, art. 4 et 5) ramène le droit de triage à la proportion féodale, le tiers de la surface au seigneur, elle réagit dans une certaine mesure contre les usurpations du seigneur, mais en l'absence de titres, elle confirme l'usurpation.

Il faut pourtant reconnaître que cette réaction fut bienfaisante, étant donnés les abus commis et les ruines accumulées dans les forêts par les usagers.

Epoque moderne.

Au xiv^e siècle, l'abus des défrichements se fait déjà sentir, on en trouve trace dans les doléances

des Etats-Généraux de 1355 : pourtant le roi ne songe pas encore à intervenir. Ce n'est qu'en 1518 qu'on rencontre la première intervention du pouvoir central en faveur de la conservation des forêts. François I^{er} permet aux seigneurs et aux ecclésiastiques d'appliquer à la police de leurs bois les ordonnances en vigueur dans les forêts royales afin d'éviter que, « par leur faute et négligence, n'en advienne inconvénient à la chose publique (1) ».

En juin 1537, une ordonnance défend aux Eglises de pratiquer des coupes extraordinaires sans nécessité urgente constatée, ni autorisation (2).

En 1543, apparaît le principe que la conservation des forêts particulières est d'utilité publique ; en conséquence, les maîtres des Eaux et Forêts ont non seulement la juridiction mais encore la surveillance de ces forêts.

La valeur commerciale des gros arbres subit un accroissement par suite des constructions de navires et d'édifices. Une ordonnance de Charles IX, de 1561 (3), cherche à arrêter la spéculation et

(1) Pecquel, *Lois forestières*.

(2) Pecquel, *Lois forestières*.

(3) Dalloz, *Répertoire*, t. XXV.

l'abatage des futaies en prescrivant de mettre en réserve pour futaie un tiers de la surface des taillis appartenant au roi et aux gens de mainmorte. Un édit de 1573 réduit cette réserve au quart.

Au xvii^e siècle, les déboisements continuent par suite de la cupidité des propriétaires. Les Ingénieurs de Vauban s'aperçoivent que le régime des cours d'eaux se trouve modifié et demandent le boisement des Alpes et des versants de la vallée du Rhône : mais le gouvernement ne soupçonne pas l'utilité des forêts pour la régularisation du régime des eaux et du climat, il ne voit que les besoins des arsenaux. Ces préoccupations donnent naissance à l'ordonnance de 1669, œuvre de Colbert, dominé par cette pensée que : « le royaume périra faute de bois ». Cette ordonnance rencontra une vive opposition dans les Parlements, il fallut des lettres de jussion pour l'enregistrement et à Paris un lit de justice : la Chambre des comptes ne l'enregistra que par un commandement exprès du roi.

Cette ordonnance défendait aux particuliers de couper leurs taillis avant l'âge de dix ans, avec réserve de seize baliveaux par arpent et de dix dans les ventes ordinaires de futaie, et leur ordonnait d'observer pour l'exploitation de leurs bois ce qui

est prescrit pour l'usage des forêts royales, sous les peines de confiscation des bois coupés et d'amendes dont le montant était arbitraire. Les grands maîtres des Eaux et Forêts et les officiers des maîtrises avaient le droit d'inspection dans les forêts particulières (1).

En 1719, une ordonnance du Régent fit rentrer dans le domaine royal les forêts dont les nobles et le clergé s'étaient emparés après la mort de Colbert.

A la suite du terrible hiver de 1709 et après la famine de 1762 et années suivantes, le gouvernement encouragea partout les défrichements. Une grande quantité de forêts furent détruites pendant le xviii^e siècle, surtout à partir de 1750 (2). L'ordonnance de 1669 n'est plus guère appliquée que dans les forêts de montagnes.

Epoque contemporaine.

Cette législation rigoureuse de 1669 ne survécut pas à l'ancien Régime, elle amena une réaction.

(1) Baudrillart, *Traité général des eaux et forêts, chasses et pêches*. — J. Madelin, *Restrictions légales au droit de propriété forestière privée*.

(2) Huffel, *Economie forestière*.

La Révolution commit l'abus opposé. L'intervention de la loi dans la gestion des forêts particulières lui parut contraire aux principes qu'elles avaient consacrés.

La loi du 29 septembre 1791 déclare que « les bois appartenant aux particuliers cesseront d'y être soumis (à l'administration forestière), et chaque propriétaire sera libre de les administrer à l'avenir, comme bon lui semblera » (titre I, art. 6). Le résultat de cette loi fut désastreux, 383.000 hectares de bois furent détruits en 12 ans.

Pourtant un mouvement de renaissance forestière se dessine en 1796, une loi du 26 février 1796 supprime l'arbitrage et rend aux juges ordinaires la connaissance des contestations en matière d'usages forestiers. Un projet de Code forestier est déposé au Conseil des Cinq-Cents en mai 1798. Les forêts nationales sont exemptées d'impôts (10 mars 1801), les usurpations des communes sont réprimées, les bois communaux sont soumis au même régime que les forêts domaniales (10 mars 1802), on réglemente le défrichement des bois particuliers (29 avril 1803). Dès ce moment apparaissent deux principes qui sont encore aujourd'hui en honneur chez les économistes et les forestiers : l'utilité de créer de grandes masses de

forêts dans les régions montagneuses et la nécessité de corriger par le reboisement les torrents et les éboulements.

Pendant l'Empire, l'attention fut détournée des forêts par les guerres : il y eut des déboisements considérables (1) ; pourtant, durant cette période, les grandes masses de forêts demeurèrent inaliénables et imprescriptibles.

La Restauration amena une réaction. En trente ans, on aliéna 281.000 hectares de forêts domaniales (2), et ce fut cependant la Restauration qui créa l'Ecole spéciale de Nancy (1826) et qui consacra par le Code forestier (1827) le principe de l'utilité des forêts pour la conservation des sources, le maintien des terres en montagne et la régularité du climat.

Le tort du législateur de 1827 fut de se préoccuper uniquement de la conservation des forêts existantes (3) sans chercher à arrêter la dégradation progressive des montagnes. Plus tard, l'idée du reboisement est à l'ordre du jour, on convient

(1) Baudrillart, *Dictionnaire des eaux et forêts*.

(2) Loi du 25 mars 1817.

(3) Titre XV du *Code forestier*, dispositions transitoires. Ordonnance du 1^{er} août 1827 pour l'exécution du Code forestier. Titre XII, dispositions sur le débridement des bois.

que « la présence d'une armure végétale peut seule empêcher la formation des torrents et retarder suffisamment l'écoulement des eaux provenant des pluies et de la fonte des neiges pour rendre les inondations plus rares et moins désastreuses dans la plaine (1) ».

En 1847, les dispositions transitoires du Code forestier au sujet du défrichement des bois particuliers furent prorogées et ce fut seulement la loi du 18 juin 1859 qui enleva au titre XV du Code forestier son caractère transitoire pour le remplacer par des dispositions nouvelles et définitives. Les innovations de la loi de 1859 ont eu pour but de régler, d'une manière plus libérale et plus favorable aux droits des particuliers, les restrictions qu'il est nécessaire d'imposer au défrichement dans l'intérêt public.

Le 28 juillet 1860, on vote une loi sur le reboisement des montagnes. Ce n'est plus seulement la conservation des forêts qui fait l'objet de réglementation mais aussi le reboisement que nous voyons pour la première fois inscrit dans une loi forestière. Les deux moyens institués par la loi pour réaliser le reboisement sont : l'encouragement, en accor-

(1) Dalloz, *Supplément. Régime forestier*.

dant aux propriétaires des plants, des graines, des subventions en argent, et la coercition pour les travaux obligatoires. Dans le cas où les travaux obligatoires ont été décrétés d'utilité publique, les propriétaires peuvent conserver leurs terrains en faisant exécuter à leurs frais les travaux prescrits, avec des subventions de l'Etat. Si ces travaux ne sont pas exécutés, l'expropriation est prononcée, et le propriétaire peut, durant cinq ans après l'achèvement des travaux, obtenir sa réintégration soit en remboursant le prix des travaux, soit en abandonnant la moitié de l'étendue. Pour les terrains appartenant aux communes, l'Etat les occupe sans expropriation, il y fait les travaux nécessaires, en jouit jusqu'à complet remboursement des frais ; la commune a le droit d'exercer le pâturage dès que le terrain aura été reconnu défensable ; (1), elle se libère en abandonnant la moitié du terrain tout en y conservant le droit au parcours.

Cette loi souleva de vives protestations dans les montagnes dont les habitants accusèrent le gou-

(1) Défensable. On appelle ainsi un terrain dont le recoin ou semis est encore trop jeune pour se défendre de lui-même contre la dent du bétail et en supporter les atteintes sans périr. Pierre Buffault, *loc. cit.*

vernement de vouloir leur ruine. Il se créa un mouvement d'opinion présentant le gazonnement comme suffisant pour régénérer les terrains en montagne, sans léser les habitants dans leurs intérêts. La loi du 8 juin 1864 accorda aux communes la faculté de substituer, dans certains cas, le gazonnement au reboisement, avec indemnités pour privation temporaire de pâturage. L'expérience qui fut faite de 1864 à 1870 démontre l'impuissance du gazonnement pour la restauration des montagnes.

La loi de 1860 partait d'un principe excellent mais paraissait une spoliation dans son application; quant à la loi de 1864, elle marquait plutôt un recul de l'idée forestière; de tous côtés on cherchait une nouvelle solution au problème du reboisement. Le gouvernement déposa, en 1876, un projet de loi qui n'aboutit pas. Demontzey publia, en 1878, son grand ouvrage sur le reboisement des montagnes. Enfin le 4 avril 1882, fut votée la loi actuelle sur la restauration et la conservation des terrains en montagne.

Le gouvernement subventionne les travaux facultatifs; mais il faut une loi pour déclarer d'utilité publique les travaux obligatoires rendus nécessaires par la dégradation du sol et les dangers

nés et actuels ; les terrains sont expropriés et les travaux exécutés par l'Etat (1).

La loi de 1882 est bien moins rigoureuse que les lois antérieures, elle abandonne la moitié de la surface des périmètres antérieurement décrétés, mais son application ne soulève pas d'opposition.

Pourtant de nombreux reproches sont adressés à la loi de 1882, notamment la limitation des périmètres aux terrains dont la dégradation constitue un danger né et actuel. Nous en reparlerons plus longuement en étudiant, dans un chapitre suivant, la loi de 1882. Il nous suffira de constater ici le peu de résultats pratiques de cette loi ; pourtant les travaux de détail entrepris, faute de pouvoir tout entreprendre à la fois, déterminent certainement une évolution des mœurs forestières et amènent le grand public à comprendre toute l'utilité du reboisement.

Nous arrivons à la loi forestière algérienne du 24 février 1903, qui fixe une situation incertaine datant du commencement de la conquête. Les indigènes se comportaient, vis-à-vis des forêts, comme nos usagers du Moyen Age : ils usaient des forêts pour la satisfaction de tous leurs be-

(1) Dalloz, *Supplément. Régime forestier.*

soins, mais leurs excès ne se firent sentir que plus tard, quand le maintien de la paix, les moyens de transports, la création de débouchés nouveaux eurent favorisé l'accroissement de la population et aussi celui des troupeaux. La loi algérienne emprunte beaucoup aux lois françaises précédemment étudiées, mais elle renferme des aggravations, principalement en ce qui concerne le pâturage en forêt et les exploitations dans les bois particuliers.

Nous venons d'étudier sommairement la suite de nos lois forestières, sans nous arrêter à la loi du 6 juillet 1870, qui est relative aux incendies dans la région des Maures et de l'Estérel, plus particulièrement exposée à raison des conditions spéciales de terrain, de végétation et de climat. Cette loi avait un caractère temporaire, elle fut remplacée par la loi du 19 août 1893 qui a au contraire un caractère permanent (1).

(1) Les deux mesures principales de la loi du 19 août 1893, consistent dans :

1° l'interdiction de procéder à certaines pratiques ; écobuages, taillards, isards etc., pendant les quatre mois d'été (art. 2).

2° l'obligation imposée au propriétaire, qui veut faire, durant les autres mois de l'année, du charbon, des feux d'atelier, des écobuages etc., d'ouvrir à la limite de sa propriété, une tranchée de protection, en état de débroussaillage, de 20 à 50 mètres (art. 4).

Toutes ces lois nous montrent que le législateur a été inspiré par des principes différents, et souvent par des considérations purement pratiques. L'évolution de l'idée forestière n'est pas encore terminée et de toutes parts on réclame la refonte du Code forestier qui ne répond plus aux idées actuellement admises d'une façon unanime par les économistes et les forestiers. Nous allons examiner les moyens de protection accordés aux forêts par le Code forestier et les lois postérieures.

Première partie.

La protection des forêts est assurée en France par des dispositions législatives contenues dans le Code forestier et dans les lois forestières postérieures, et ayant trait les unes à la conservation des forêts, les autres à leur reconstitution. Le titre XV du Code forestier, art. 219 à 226, interdit ou plutôt restreint le droit de défricher dans les bois des particuliers, en accordant à l'administration des Eaux et Forêts la faculté de s'opposer au défrichement dans certains cas déterminés. La reconstitution des forêts est organisée par la loi du 4 avril 1882, qui a remplacé les lois du 28 juillet 1860 et du 24 mars 1864. On trouve aussi des encouragements au reboisement dans les articles 116 (1) et 117 de la loi du 3 frimaire an VII

(1) L'art. 3 de la loi de finances du 29 mars 1897 a modifié l'art. 116 en ce sens que la réduction profite à toute plantation

et dans l'article 226 du Code forestier qui accordent, suivant les cas, une réduction ou une exemption trentenaire d'impôts aux semis et aux plantations.

Nous aurons à nous occuper uniquement de la protection des bois particuliers et des bois des communes et des établissements publics dont la gestion est libre comme celle des bois particuliers, à cause de leur peu d'étendue (art. 90 du Code forestier).

Nous n'aurons pas à parler de la protection des autres forêts qui sont soumises au régime forestier.

Le régime forestier est l'ensemble des prescriptions et règles spéciales auxquelles sont subordonnées l'exploitation et l'administration des bois appartenant à certains propriétaires et qui sont édictées par le Code forestier (loi du 21 mai 1827, modifiée par celles du 4 mai 1837, 18 juin 1859, 23 novembre 1883, 21 juin 1898, 19 avril 1901, 18 juillet 1906). Son but est d'empêcher les abus de jouissance et de conserver en bon état la propriété des communes et des établissements publics,

ou semis qu'elle qu'ait été la nature de culture du terrain avant le défrichement.

pour assurer à chaque génération le revenu qui lui est légitimement dû (1).

L'article 1 du Code forestier nous donne l'énumération des bois soumis au régime forestier et dont l'administration doit se faire suivant les dispositions du Code :

1° Les bois et forêts qui font partie du domaine de l'Etat ;

2° Les bois et forêts des communes et des sections de commune, sauf exception de l'art. 90 (2) ;

3° Les bois et forêts des établissements publics sauf exception de l'art. 90 (2) ;

4° Les bois et forêts dans lesquels l'Etat, les communes ou les établissements publics ont des droits de propriété indivis avec les particuliers.

La gestion de tous les bois soumis au régime forestier est confiée à l'administration des Eaux et Forêts. Les prescriptions qui constituent ce régime se trouvent dans le titre III du Code : administration des forêts de l'Etat, délimitation, aménagement, exploitation de coupes, dépais-

(1) P. Buffault, *Le régime forestier*.

(2) Ceux qui n'auront pas été reconnus susceptibles d'aménagement ou d'une exploitation régulière.

sance, droits d'usage ; dans les titres VI et VII : administration des forêts, des communes et établissements publics et des lois indivis ; dans les titres X à XIII : police en général et poursuite des délits.

CHAPITRE II

MESURES LÉGISLATIVES TENDANT A ASSURER LA CON-
SERVATION DES FORÊTS. — LOI DE FLORÉAL AN XI. —
CODE FORESTIER DU 21 MAI 1827. — LOI DU
18 JUIN 1839.

Nous avons vu que la Révolution, considérant l'ordonnance de 1669 comme contraire aux idées nouvelles, avait par la loi des 13-29 septembre 1791 (titre I, art. 6) rendu aux particuliers la libre jouissance de leurs droits. Ce régime, qui dura pendant douze ans, donna lieu à de graves abus ; il entraîna dans toute la France à des défrichements sans profit et sans utilité pour les propriétaires et gravement préjudiciables à l'intérêt public. La loi du 9 floréal an XI remédia à cet état de choses en accordant au gouvernement, à titre temporaire et transitoire, pendant vingt cinq ans, la faculté de

s'opposer au défrichement des bois particuliers. Ce régime de restriction fut prorogé de vingt ans en 1827 : Le Code forestier ne fit que reproduire, en grande partie dans ses articles 219 et suivants les articles 1 à 6 de la loi de floréal an XI (1). L'application de ces dispositions fut prorogée par des lois successives jusqu'en 1859 (2). De 1827 à 1859 il y eut plusieurs tentatives pour régler définitivement la question du défrichement dans les bois des particuliers, mais elles n'aboutirent pas par suite du désaccord entre le gouvernement, la Chambre des députés et la Chambre des pairs. La loi du 18 juin 1859 eut comme point de départ une proposition déposée en 1856, et la loi votée enleva aux articles 219 et suivants leur caractère temporaire et transitoire pour les remplacer par des dispositions nouvelles et définitives. La loi du 18 juin fut suivie d'un décret du 27 novembre de la même année, qui modifia les dispositions des articles 191 et suivants de l'ordonnance forestière portant règlement d'administration publique pour les transactions sur la poursuite des délits et contraventions en matière forestière.

(1) Titre I. Régime auquel seront soumis les bois des particuliers. Section I, « Des défrichements ».

(2) Lois du 22 juillet 1847 ; — 22 juillet 1850 ; — 23 juillet 1851 ; — 7 juin 1853 ; 21 juillet 1856.

Il est intéressant de rechercher quelles avaient été les préoccupations du législateur durant la première moitié au xix^e siècle. La loi du 9 floréal an XI, venant après les destructions des forêts encouragées par la liberté complète laissée aux propriétaires par la loi du 29 septembre 1791 (1), fut inspirée par le souci de l'approvisionnement, cela ressort clairement de l'exposé des motifs au Corps législatif :

« La conservation des bois est d'ordre public, d'autant qu'ils sont lents à se reproduire. Ils intéressent tous les besoins de la société et il ne doit pas dépendre des spéculations ou des caprices de ceux qui les possèdent, de compromettre ce genre aussi essentiel d'approvisionnement. »

Pourtant ce souci de l'approvisionnement n'avait pas seul préoccupé le législateur, car l'exposé des motifs ajoutait : « La condition de conserver les bois situés sur des montagnes ou sur leurs pentes sera salubre. » Il eût donc été logique de défendre d'une façon formelle de défricher sur le sommet et la pente des montagnes ; on ne le fit

(1) Titre I. Des bois soumis au régime forestier, art. 6. « Les bois appartenant aux particuliers cesseront d'y être soumis et chaque propriétaire sera libre de les administrer et d'en disposer à l'avenir comme bon lui semblera. »

que pour les forêts de moins de deux hectares. Quant aux forêts de plus de deux hectares, dont l'importance était plus grande au point de vue de l'intérêt public, on laissa à l'administration des eaux et forêts le soin d'interdire le défrichement par application de l'article 2, qui lui donnait un pouvoir général d'interdiction ; mais l'administration se trouvait impuissante et son rôle n'eut pas l'efficacité nécessaire. On voit encore cette crainte de la disette de bois dans le discours que de Bonald prononça en 1817 contre une loi autorisant la vente de 150.000 hectares de forêts domaniales : « Vendre les forêts ce serait ruiner à jamais les productions destinées à soutenir les générations pendant la durée des siècles... Je ne puis m'expliquer ce luxe de destruction. Nous semblons agités comme ces coupables de l'antiquité, par cette fureur sacrée qui les portait à se déchirer de leurs propres mains : nous accomplirons ainsi cette prédiction d'un grand ministre (1) : « La France périra faute de bois. » Ah ! si les chênes que vous voulez abattre, semblables à ceux de Dodone, rendaient des oracles, ils ne nous prédiraient que des malheurs (2). » Ces paroles bien

(1) Clément, *Histoire de Colbert*.

(2) Discussion de la loi de finances, 25-26 mars 1817.

justes n'empêchèrent pas le vote de la loi. La même année, par une économie mal entendue, une ordonnance réunit l'administration des forêts à l'enregistrement et aux domaines ; le nombre des conservateurs fut réduit à six, qui furent maintenus dans les départements où leur présence était indispensable. Dans les autres départements, le service forestier fut confié aux directeurs de l'enregistrement et des domaines. Cette réunion produisit le plus mauvais effet, qui se traduisit par un découragement général parmi les agents forestiers et des réclamations des Conseils généraux. Deux ordonnances rétablirent l'administration des forêts en 1820 et 1824 (1).

La commission chargée de rédiger un projet de Code forestier devait prendre comme bases de travail les dispositions des lois en vigueur (2). Le premier projet fut révisé par une deuxième, puis par une troisième commission, qui termina à la fin de 1825 une nouvelle rédaction, qui fut distribuée à la Cour de cassation, aux cours royales, aux conseils généraux, aux préfets et aux conservateurs. Les observations nouvelles ainsi recueillies,

(1) Ordonnance des 11-18 octobre 1820. — Ordonnance du 26 avril, 1^{er} septembre 1824.

(2) Arrêté du ministre des finances du 21 septembre 1822.

un quatrième projet fut arrêté et soumis le 29 décembre 1826 à la Chambre des députés. Le Code forestier fut adopté le 29 mai 1827 ; la résolution de la Chambre fut sanctionnée par le roi, le 21 mai, et la loi fut promulguée le 31 juillet de la même année. Ce n'est plus le souci de l'approvisionnement seul qui inspira le Code forestier, mais l'intérêt général et l'utilité des forêts à l'industrie au commerce, à l'agriculture et à la défense nationale. Dans l'exposé des motifs, M. de Martignac (1) disait en présentant le Code forestier à la Chambre des députés : « Ce n'est pas seulement par les richesses qu'offre l'exploitation des forêts sagement combinée qu'il faut juger de leur utilité ; leur existence même est un bienfait inappréciable pour les pays qui les possèdent, soit qu'elles protègent et alimentent les sources et les rivières, soit qu'elles soutiennent et raffermissent le sol des montagnes, soit qu'elles exercent sur l'atmosphère une heureuse et salubre influence. La destruction des forêts est souvent, devenue pour les pays qui en furent frappés, une véritable calamité

(1) Exposé des motifs du *Code forestier* présenté à la Chambre des députés par M. le vicomte de Martignac, ministre d'Etat, commissaire du roi (séance du 29 décembre 1826). Dalloz, *Répertoire*, « Forêts ».

et une cause prochaine de décadence et de ruine. »

Pourtant le Code ne changea rien aux prescriptions de la loi de floréal an XI touchant le défrichement des bois particuliers, il ne changea que deux points de détail : la prescription des actions ayant pour objet des défrichements est une prescription particulière de deux ans à dater de l'époque où le défrichement a été opéré (art. 224) : afin de favoriser les reboisements, « les semis et plantations de bois sur le sommet et le penchant des montagnes et sur les dunes seront exempts de tout impôt pendant vingt ans » (art. 225).

Il s'était produit depuis le commencement du xix^e siècle une évolution économique, qui explique le caractère provisoire des bois de floréal an XI, du titre XV du Code dont l'art. 249 ne fait que reproduire la loi de l'an XI. En effet Dupin (1) écrivait : « On s'est peut-être exagéré le danger de manquer de bois... le goût des plantations particulières est devenu général... d'un autre côté le progrès des arts fait qu'on ménage mieux le bois qu'autrefois. »

On ne pouvait plus craindre, comme au xviii^e et au commencement du xix^e siècle une disette de bois.

(1) Dupin, *Commentaire du Code forestier*.

La nécessité d'assurer l'approvisionnement en bois ne répondait plus à la situation économique. L'industrie qui faisait une consommation considérable de bois commençait à le remplacer par la houille et seuls les hauts-fourneaux brûlaient encore une grande quantité de charbon de bois (1). De plus, les moyens de communications s'étant multipliés, il était devenu facile de s'approvisionner en bois dans les pays neufs, qui renfermaient alors de riches ressources forestières.

Pourtant on parla une dernière fois de la nécessité de l'approvisionnement quand fut discutée la loi de 1859. Un grand nombre de députés demandaient d'admettre, comme condition d'opposition au défrichement, « les besoins de la consommation et l'insuffisance de la production à un point de vue général » ; d'autres, « l'approvisionnement de la marine et de l'industrie (2) ». Ces deux propositions furent écartées, le législateur ne voulait pas donner à l'administration le droit de s'opposer au défrichement par la simple raison, désormais légale, qu'il y avait insuffisance : « il ne

(1) 5.200.000 quintaux en 1852, Clavé, *Etudes sur l'économie forestière*.

(2) Rapport de M. Lélut, député (Daloz, *Recueil périodique*, 1859).

voulait pas non plus rétablir le martelage ni sacrifier à l'industrie les droits de la propriété (1) ».

Le projet de 1856 reconnaissait à l'administration le pouvoir général d'opposition que lui avaient donné le code forestier et la loi de l'an XI. La commission parlementaire combattit cette idée et voulut que la loi fût proposée dans un sens plus libéral ; le régime de l'autorisation fut rejeté et le propriétaire fut déclaré libre d'agir à sa guise sauf dans certains cas énumérés par la loi, ce furent les six cas d'opposition que nous allons voir plus loin. L'administration ne pouvait mettre opposition au défrichement qu'autant qu'elle se trouvait en face d'une des six conditions prévues par la loi.

C'est dans la loi du 18 juin 1859 que nous trouvons les dispositions définitives sur le défrichement. Le titre XV, art. 219 à 226, contient l'unique disposition de nos lois édictée en vue de la conservation des forêts particulières. Ces dispositions sont une limitation du droit de propriété, elles entravent la liberté d'agir du propriétaire. En effet, « ce qui caractérise le droit de propriété, ce qui le distingue de tous les autres droits réels,

(1) Rapport de M. Lélut, député (Dalloz, *recueil périodique*, 1859).

c'est la faculté de disposer de la chose, en la consommant, en la détruisant matériellement ou en transformant sa substance. C'est là ce que les anciens appelaient l'*abusus* ou *jus abutendi*, mot qui désignait la consommation de la chose et non l'abus au sens moderne du mot, qui désigne l'acte contraire au droit (1) ». Mais nous trouvons dans le Code civil l'explication et la raison des restrictions qui peuvent être apportées à l'exercice du droit de propriété dans la définition même de la propriété par le Code. L'art. 544 dit : « La propriété est le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements. » Cette formule est même un peu trop restrictive, elle paraît n'imposer au propriétaire, au nom de l'intérêt public, que l'obligation de ne pas faire certains usages de son droit, tandis qu'il peut être quelquefois aussi obligé de faire tel ou tel acte et même de céder son droit de propriété (2).

Il se peut donc que des restrictions soient apportées dans l'intérêt public à l'exercice du droit de propriété ; les restrictions ou charges qui

(1) Planiol, *Traité élémentaire de droit civil*, t. I.

(2) Demolombe, *Traité de la distinction des biens*, t. I.

résultent de dispositions législatives fondées sur ce motif ne constituent pas des servitudes légales, mais une « simple limitation à l'exercice du droit de propriété (1) ». Les restrictions qui concernent le défrichement des forêts, qui font l'objet du titre XV, se placent parmi les restrictions fondées sur des motifs d'économie sociale. A cet égard, le rapport de M. Lélut nous le montre clairement (2). « Le régime sous lequel vit maintenant en France la propriété boisée, il nous faut messieurs, vous le rappeler, ce régime est en somme un régime de servitude. Là où le maître de toute autre nature de propriété peut, aux termes du Code civil, user et abuser de sa chose autant du moins que le comporte la raison, le propriétaire d'un bois, non seulement ne peut abuser de la sienne, mais souvent même ne peut en user, suivant la volonté la plus raisonnable. Une exception aussi grave au droit de propriété a dû être, et est en effet, fondée sur des raisons non moins graves, qui peuvent se rattacher à deux points et être rappelées en deux mots. Le bois qui met trente ans à se développer ne peut, comme les produits annuels de la terre, se reproduire en quelque sorte à volonté, suivant

(1) Aubry et Rau, *Cours de droit civil français*, t. II.

(2) Lélut. Rapport, *loc. cit.*

les variations des besoins et les relations de l'offre et de la demande. Une fois détruit, il y a un tiers de siècle et plus à en attendre la reproduction. Le bois, qui est une des conditions de la production et de l'entretien des sources et des cours d'eau, le bois est surtout un obstacle aux terribles résultats de certains grands phénomènes météorologiques et par exemple aux dévastations occasionnés par les torrents et les inondations. C'est là ce qui a toujours été senti et dit, ce qui a été le point de départ des restrictions qu'ont apportées aux droits de la propriété boisée les législations successives, aussi haut qu'on remonte dans l'histoire, aussi bas qu'on y descende. »

C'est en se basant sur ces motifs que la loi de 1859, conciliant dans une large mesure les intérêts des propriétaires de bois et les intérêts publics, enleva à l'administration son pouvoir discrétionnaire pour l'appréciation des motifs d'opposition au défrichement et détermina limitativement les motifs d'opposition.

Mais l'art. 249 C. for., qui prohibe le défrichement sans l'autorisation de l'administration, n'a pas défini ce qu'il entendait par cette expression. Plusieurs définitions en ont été données. Dupuis dit : « C'est arracher un bois troncs et racines, afin

d'y faire passer la charrue et de le mettre en culture (1). »

D'après les lois allemandes, « le défrichement est la transformation de la culture forestière en une autre culture ». La meilleure définition est celle de la Cour de Chambéry, qui considère comme un défrichement prohibé tout fait, qui a pour résultat de transformer une forêt en un autre genre de culture et d'en empêcher le repeuplement, soit par l'arrachement des souches, soit par la destruction des jeunes pousses (2). Mais ce sont là des moyens directs de défrichement, il y a à côté des faits qui, suivant les circonstances, peuvent devenir des modes de déboisement en ce sens qu'ils tendent à la suppression complète de l'état boisé.

Tel est le cas de la coupe à blanc étoc (3) qui consiste à couper tous les arbres d'une forêt, sans exception, dans leur tronc, leur souche, à peu près au niveau du sol, sans conservation d'aucun baliveau.

Elle avait fait l'objet de l'art. 226 du projet de loi de 1857; la coupe à blanc étoc avait été considérée comme défrichement et soumise à l'art. 219 ;

(1) Dupin, *Code forestier* annoté.

(2) Chambéry, 18 janvier 1877. *Dalloz périodique*, 1878.

(3) Estoc, stock, stacco : tronc, souche d'arbre.

mais l'art. 226 avait été proposé seulement pour les bois résineux, qui ne repoussent que de graine et dans lesquels la coupe à blanc étoc est une sorte de défrichement. La commission de 1859 le supprima par le motif que, dans les pays de montagne et dans la plaine, la coupe à blanc étoc des pins est le seul mode d'exploitation possible, et que cette coupe a lieu, non pour changer le mode de culture, mais pour être suivie d'ensemencement; il n'y a donc pas là de défrichement. Pour les forêts feuillues, il n'y a pas défrichement à la suite de coupe à blanc étoc, puisque les rejets auront bientôt reconstitué une jeune forêt. Mais, par contre, la coupe à blanc étoc suivie de pâturage constitue sans aucun doute le défrichement prévu par l'art. 219 (1).

Ni la coupe à blanc étoc, ni le pâturage ne sont interdits isolément aux propriétaires, ils ne le sont que par la succession de l'un à l'autre; c'est alors le pâturage qui amène le résultat interdit par la loi (2).

Il ne faudrait pas en conclure que les propriétaires ont la faculté illimitée de faire pâturer les

(1) Riom, arrêt du 11 février 1846. *Dalloz périodique*, 1846.
— Jurisprudence générale « Forêts ».

(2) Chambéry, arrêt précité.

bestiaux dans leurs bois : ils ne peuvent le faire dans les coupes non défensables. On appelle défensible une coupe dont le recrû ou semis est encore trop jeune pour se défendre de lui-même contre la dent du bétail ou en supporter les atteintes sans périr (1).

Les essartages (2) opérés sur des portions de bois pour le tracé de routes, chemins, etc., ne sont pas considérés comme des défrichements (circ. adm. des forêts, 4 décembre 1866). Le sartage (3) et l'incendie ne tombent sous l'application de l'art. 219 que s'ils ont pour résultat de mettre obstacle au repeuplement.

Dans les cas d'améliorations, d'embellissements et de changements du mode d'exploitation établi, il n'y a évidemment pas défrichement et les propriétaires n'ont pas à se conformer aux dispositions de l'art. 219.

Quand il y a substitution d'une essence à une

(1) P. Buffault, *Insuffisance de notre législation en matière de conservation et de restauration des forêts*.

(2) L'essartage est une servitude qui consiste dans la nécessité d'arracher sous bois, épines et broussailles qui se trouvent à une certaine distance de chaque côté d'une grande route. Dalloz, *Jurisp. générale*, « Forêts ».

(3) Le sartage est une opération qui consiste à brûler dans une coupe exploitée les résidus de l'exploitation et à préparer le terrain pour une culture de céréales.

autre dans une forêt, il n'y a pas défrichement ; mais la transformation d'une forêt en une propriété non boisée et soumise à une autre culture constitue un fait illicite. La question devient plus délicate quand il s'agit de défrichement et de mise en culture effectués, à titre temporaire, en vue d'un nouveau reboisement. Il y a nécessairement défrichement dans ce cas et, comme tel, la culture temporaire est soumise à la déclaration préalable (1), de plus, cette déclaration ne fait pas disparaître le caractère délictueux de l'opération (2).

L'interdiction de défricher ne s'applique qu'aux terrains en nature de bois ou forêt, mais ici nous trouvons une nouvelle difficulté : en quoi consiste l'état boisé ? où commence et où finit la forêt ? C'est là un point d'appréciation qui relève des tribunaux qui auront à décider suivant les éléments de l'affaire, s'il s'agit d'un bois ou non (3).

Tous les terrains boisés des particuliers ne sont pas soumis aux dispositions des art. 219 et suivants. Il faut faire exception pour les bois énumérés dans l'art. 224 :

(1) Trib. correct. de Brignolles, 11 juin 1878.

(2) Paris, 16 juin 1860.

(3) Les prés-bois peuvent être défrichés. Nîmes, 20 juin 1833.

1° « Les jeunes bois pendant les vingt premières années après leur semis ou plantation », exceptés : les bois créés par suite de décision ministérielle, en remplacement de bois défrichés indûment (art. 223. Cod. for.) ; ceux créés dans les dunes (décret du 14 décembre 1810) et ceux créés sur les terrains en montagne (lois du 28 juillet 1860 et du 4 avril 1882).

Cette autorisation, donnée au propriétaire de défricher, sans déclaration préalable, les jeunes bois pendant les vingt années qui suivent leur semis ou leur plantation, est empruntée à l'art. 6 de la loi de floréal an XI. Elle encourage le reboisement et permet au propriétaire de rendre le terrain boisé à son ancien genre de culture quand les semis et plantation n'ont pas réussi : sous cette condition que les terrains aient été affectés à une autre culture avant d'être transformés en bois.

2° « Les parcs ou jardins clos attenants aux habitations. » C'est le § 2 de l'ancien art. 223 du Code forestier, emprunté à l'art. 5 de la loi de floréal an XI. Par suite de la substitution du mot « ou » au mot « et » de l'ancien art. 223, il est difficile de dire si la double condition est encore exigée pour que les parcs et jardins échappent à l'application de l'art. 219. La jurisprudence pa-

rait avoir adopté l'ancienne solution, en cela elle est d'accord avec les travaux préparatoires de la loi de 1859, et la substitution de « ou » à « et » semble être le résultat d'une erreur matérielle (1).

3° « Les bois non clos, d'une étendue au-dessous de 10 hectares, lorsqu'ils ne font pas partie d'un autre bois qui complèterait une contenance de 10 hectares, ou qu'ils ne sont pas situés sur le sommet ou la pente d'une montagne. »

Ce paragraphe est la reproduction du § 3 de l'ancien art. 223, sauf la substitution du chiffre de 10 hectares à celui de 4 hectares; la loi de floréal an XI n'accordait l'immunité qu'aux bois ayant moins de 2 hectares. L'art. 223 ne fait aucune distinction entre les bois appartenant aux mêmes propriétaires ou à des propriétaires différents, il suffit que les parcelles de bois réunies forment un ensemble d'au moins 10 hectares (2); un chemin, un fossé, un ruisseau ne détruisent pas la contiguïté entre des parcelles de bois (3), tandis

(1) Nancy, arrêt du 22 novembre 1834. Riom, arrêt du 11 juin 1883. — *Dalloz périodique*, 1884. — Exposé des motifs. — Rapport, *Dalloz périodique*, 1859.

(2) Arrêt de la Ch. crim. du 8 janvier 1836. — Riom, arrêt précité. Circ. adm. for., 4 décembre 1866.

(3) Arrêt de la Ch. crim. du 28 août 1847. *Dalloz périodique*, 1847. — Dijon, arrêt du 27 juin 1832. — Circ. adm. for. précitée.

qu'il y a solution de continuité entre deux bois séparés par des terres labourées, sur une distance de 30 mètres (1).

Les bois non clos même au-dessous de 10 hectares sont soumis à l'art. 219 quand ils sont situés sur le sommet ou la pente d'une montagne. Faut-il entendre ici montagne au sens grammatical du mot ou bien comprendre dans l'application de l'art. 219 les terrains boisés situés sur des terrains fortement inclinés.

La jurisprudence, sauf un arrêt de la Chambre criminelle du 29 germinal an XIII, rendu par conséquent sous l'empire de la loi de floréal an XI, a toujours entendu le mot montagne dans son sens ordinaire, sans étendre l'application de l'art. 224 aux bois situés sur des coteaux ou sur des terrains en pente. Par contre, l'autorisation est exigée pour le défrichement des bois de moins de dix hectares, situés dans un périmètre de reboisement obligatoire, soit dans un périmètre de restauration obligatoire (2).

Pour ces bois, le défrichement est permis sans les formalités de l'art. 219. Ces formalités ne s'ap-

(1) Décision min. fin., 14 août 1865.

(2) Loi du 4 avril 1882.

pliquent qu'aux bois se trouvant dans un des cas de l'art. 220.

« L'opposition au défrichement ne peut être formée que pour les bois dont la conservation est reconnue nécessaire :

1° Au maintien des terres sur les montagnes ou sur les pentes ;

2° A la défense du sol contre les érosions et les envahissements des fleuves, rivières ou torrents ;

3° A l'existence des sources et cours d'eau ;

4° A la protection des dunes et des côtes contre les érosions de la mer et l'envahissement des sables ;

5° A la défense du territoire, dans la partie de la zone frontière qui sera déterminée par un règlement d'administration publique ;

6° A la salubrité publique. »

La loi de floréal an XI et celle de 1827 donnaient à l'administration un pouvoir discrétionnaire pour l'appréciation des motifs d'opposition au défrichement ; la loi de 1859 mit fin à cet arbitraire en limitant les motifs d'opposition à six cas bien déterminés. L'art. 220 est, d'après le rapporteur, « l'article le plus considérable de la loi ». Il transforme complètement le système du Code forestier ; aussi

rencontra-t-il d'abord une vive opposition de la part du ministère des finances et de la direction générale des forêts.

I. *Maintien des terres sur les montagnes ou sur les pentes.* — Nous avons vu dans l'introduction l'utilité des forêts en montagne, leur disparition entraînerait des inondations et la ruine pour la plaine, tout en rendant la montagne absolument stérile (1). Comme plus haut on doit prendre ici montagnes au sens grammatical, à l'exclusion des collines et coteaux.

II. *Défense du sol contre les érosions et les envahissements des fleuves, rivières ou torrents.* — Cette condition est le corollaire de la première, elle a particulièrement comme objet la plaine.

III. *Existence des sources et cours d'eau.* — La présence des forêts a une relation étroite non seulement en montagne, mais en plaine, avec la conservation des sources et des cours d'eau qu'elles alimentent (2).

(1) La Commission n'a pas admis un amendement de M. Dumiral qui voulait autoriser les propriétaires à transformer, même après trois ans, les montagnes et les pentes en prairies permanentes. C'eût été dangereux pour l'intérêt public.

(2) La Commission a repoussé une proposition de M. Curé

IV. Protection des dunes et des côtes contre les érosions de la mer et l'envahissement des sables. —

La nécessité des forêts est évidente, quand on considère que les plantations de pins maritimes ont conquis de vastes espaces sur la mer et les sables.

Ces quatre motifs d'opposition pourraient être groupés en un seul, ils envisagent en effet la forêt comme le plus puissant préventif contre la dégradation et la ruine de la montagne et de la plaine.

V. Défense du territoire dans la zone frontière. —

On appelle zone frontière, les parties du territoire qui embrassent les départements que leur position ou leurs dispositions rendent plus particulièrement aptes et nécessaires à la défense du pays (1). Antérieurement à la loi de 1859, un règlement du 16 août 1853, se rapportant à la loi du 7 avril 1851, sur la délimitation de la zone frontière, décidait que les défrichements ne pouvaient se faire dans cette zone qu'avec l'autorisation du ministère de la guerre, représenté par le génie ; la commission restreignit le caractère général de l'opposition en ne comprenant qu'une partie de la zone. Ce fut seule-

ne s'occupant des cours d'eau et de la conservation des forêts qu'au sommet des montagnes et sur les pentes.

(1) Rapport de M. Lélut.

ment pour les bois particuliers que fut faite l'innovation de 1859, par le décret du 22 novembre. Le décret du 22 novembre 1859 fut abrogé par celui du 31 juillet 1861, modifié par celui du 3 mars 1874. Quant au défrichement des bois de l'Etat, des communes et des établissements publics, il est resté réglementé dans toute l'étendue de la zone forestière par le décret du 16 août 1853, classé par l'art. 3 du décret du 8 septembre 1878. Ces bois sont soumis au régime forestier ; c'est donc le décret de 1874 qui règle les cas où l'administration est admise à s'opposer au défrichement des bois des particuliers situés dans la zone frontière, le décret de 1878 n'apportant de modifications que celles qui résultent de la délimitation nouvelle de la zone frontière (1). Cette zone comprend :

1° Les polygones ou terrains réservés déterminés : par le décret de 1874, pour la frontière de l'Est, dans les départements de la Meuse, de la Meurthe-et-Moselle, des Vosges, de la Haute-Marne, de la Haute-Saône et du Doubs et dans ceux de la Marne, du Jura et de l'Ain par le décret de 1861 ; sur la frontière du Nord, dans les départements du Nord, des Ardennes et de l'Aisne, par le décret de 1861.

(1) Cir. adm. for., 23 juillet 1879.

Ne sont pas compris dans les polygones réservés, quant aux défrichements : le littoral de l'Océan, depuis Bayonne à Dunkerque, le littoral de la Méditerranée, depuis Menton à Port-Vendres ; la Corse et les autres îles du territoire de la France ; la frontière du Sud-Est entre le département de l'Ain et de la Méditerranée, y compris les territoires de la Savoie et de Nice ; la frontière des Pyrénées, partie comprise entre Mauléon et la Méditerranée (1).

2° Les bois particuliers compris dans le rayon des enceintes fortifiées et des postes militaires, rayon qui a été étendu à un myriamètre, autour de ces enceintes et postes les plus avancés, par le décret du 3 mars 1874.

Les défrichements des bois des particuliers situés dans les polygones réservés sont de la compétence de la commission mixte des travaux publics (2) et leur instruction est réglée par le décret du 16 août 1853 et la circ. adm. for. du 19 juin 1855. Le bénéfice des exceptions de l'art. 224 est applicable aux bois situés dans les terrains réservés de la zone frontière.

(1) Décret du 31 juillet 1861, art. 2. — Circ. adm. for., 4 déc. 1866, art. 69.

(2) Décret du 31 juillet 1861, art. 5, — Circ. adm. for., 4 déc. 1866, art. 70.

VI. *Salubrité publique.* — Ce motif ne peut être invoqué que dans le cas où le défrichement serait manifestement préjudiciable à la salubrité ; cela résulte du rapport de la commission : « Ce n'est pas que nous ayons eu l'intention de ranger, sous ce titre général, la plupart de ces conditions plus ou moins problématiques que nous venons de rappeler et qu'en particulier, nous affirmions que les forêts sont un des éléments nécessaires de la salubrité générale d'une contrée, c'est purement et simplement parce que nous avons cru pouvoir admettre qu'il est des cas particuliers où l'existence d'une forêt, par exemple entre un marais pestilentiel ou au moins infect et une localité déterminée, peut importer à la salubrité ou à la santé de cette dernière (1) ». Ce motif d'opposition fut vivement combattu, il ne fut voté que sur l'assurance qu'on ne lui donnerait pas trop « d'élasticité » et que l'administration ne l'appliquerait qu'« avec un grand esprit de réserve ».

Nous avons vu plus haut que la commission refusa d'admettre comme motifs d'opposition, les besoins de la consommation et l'insuffisance de la

(1) Rapport de M. Lélut, *op. cit.*

production au point de vue général, et les besoins de l'approvisionnement de la marine et de l'industrie. La disette de bois n'était plus à craindre et de plus la commission ne voulait pas sacrifier à l'industrie les droits de la propriété.

L'opposition au défrichement a lieu au fur et à mesure de la présentation des demandes d'autorisation, après l'examen particulier du bois à défricher.

M. Dumiral avait proposé un autre système établissant, d'une façon définitive, un classement général des bois appartenant aux particuliers, d'après la possibilité d'y autoriser ou non le défrichement ; la commission repoussa cette idée et s'en tint à l'examen individuel, sous les conditions précitées. L'administration ne doit jamais s'inspirer d'autres considérations que celles rentrant dans les six cas d'opposition de l'art. 220.

Supposons un propriétaire voulant défricher une forêt ; il devra faire une déclaration, et l'administration ouvrira une instruction, tendant à vérifier si la forêt n'est pas dans l'un des cas de l'art. 220. Cette instruction devra se faire d'après les formes indiquées par la loi, art. 249. Ces formes constituent une garantie pour le propriétaire, par la limitation des motifs d'opposition à six et par le

caractère contradictoire de la procédure. Les principales formalités de l'art. 249 sont :

- 1° La déclaration préalable de défrichement ;
- 2° La reconnaissance de l'état des lieux.
- 3° Les avis et décisions du service forestier ;
- 4° L'avis du préfet en conseil de préfecture ;
- 5° La décision ministérielle ;
- 6° L'avis du conseil d'Etat.

I. *Déclaration de défrichement.* — La déclaration peut être originaire ou renouvelée, ou une déclaration de défrichement temporaire. En imposant la déclaration préalable aux propriétaires, la loi n'entend pas les obliger, sous peine de délit, car s'ils estiment que le défrichement de leur forêt n'est pas susceptible d'opposition, ils peuvent, à leurs risques et périls, se dispenser de la déclaration. Le Code forestier obligeait le propriétaire à faire sa déclaration six mois d'avance, la loi de 1859 a réduit ce délai à quatre mois, et cette déclaration peut être faite à toute époque de l'année. La commission de 1857 demandait que la déclaration fût faite dans les trois premiers mois de l'année ; cette proposition fut combattue par le gouvernement et repoussée par la commission de 1859 comme « gênante pour le propriétaire et inexécutable par l'administration ».

La déclaration doit indiquer la dénomination, la situation et l'étendue du bois ; elle contient élection de domicile dans le canton de la situation du bois, elle est faite en double minute, rédigée sur papier timbré et remise à la sous-préfecture où elle est enregistrée. Le sous-préfet vise les deux minutes et les envoie l'une au déclarant, l'autre à l'inspecteur des forêts dans la circonscription duquel le bois à défricher est situé. L'inspecteur en avertit par un bulletin le conservateur et transmet la déclaration revêtue de toutes les formalités édictées par la circulaire administrative forestière du 4 décembre 1866, à l'agent chargé de procéder à la reconnaissance de l'état et de la situation du bois.

En cas de déclaration renouvelée, après un premier refus de défrichement de la part du ministre, il y a eu controverse pour savoir si une nouvelle instruction devait être faite, ou si la nouvelle demande devait être écartée. La jurisprudence est fixée aujourd'hui et toute déclaration nouvelle ne peut donner lieu à l'ouverture d'une nouvelle instruction tant que la décision ministérielle n'a pas été rapportée ou modifiée par suite de la réclamation directe du propriétaire.

Lorsque le propriétaire veut défricher un bois

en vue de son réensemencement, l'administration, avant de lui accorder l'autorisation, exige de lui un engagement de reboiser avant l'expiration du délai de deux ans de l'article 225. Si le réensemencement n'a pas eu lieu dans le délai de deux ans, le propriétaire est coupable du délit de défrichement et puni par l'article 224.

II. *Reconnaissance de l'état des lieux.* — Huit jours avant cette reconnaissance, l'agent chargé de l'opération envoie au déclarant un avertissement indiquant le jour de l'opération et l'invitant à y assister ou à s'y faire représenter. Cette reconnaissance doit être faite par l'inspecteur ou le sous-inspecteur (aujourd'hui inspecteur adjoint) ou un des gardes généraux de la circonscription. L'agent qui a procédé à l'opération dresse un procès-verbal contenant une constatation détaillée des faits ; il n'a pas à faire connaître son opinion personnelle et doit s'occuper uniquement des conditions d'intérêt public sans prendre en considération l'intérêt du déclarant. Il devra joindre un plan ou croquis visuel à son procès-verbal.

III. *Avis et décision de l'administration.* — L'agent fait suivre son procès-verbal d'un avis où il fait connaître :

1° Les circonstances de nature à motiver une opposition ;

2° Celles qui ne sont pas de nature à motiver une opposition ;

3° Les terrains boisés compris dans la partie réservée de la zone forestière (1).

Il peut arriver que l'agent ne forme opposition que dans une partie de la surface boisée ; dans ce cas, les deux parties devront être indiquées avec clarté et précision. Le procès-verbal de reconnaissance des lieux est soumis à l'inspecteur qui ajoute son avis à celui de l'agent et transmet le tout au conservateur. Il peut se présenter trois hypothèses :

1° Le bois se trouve dans un des cas de l'article 224, le conservateur informe le propriétaire qu'il peut procéder au défrichement ;

2° Le défrichement ne présente aucun inconvénient, le conservateur donne son avis et transmet le dossier au directeur des forêts qui, après avoir consulté le conseil d'administration, provoque une décision du ministre (2) qu'il fait notifier au déclarant par la même voie, préfet, conservateur et inspecteur.

(1) Circ. adm. for., 4 décembre 1866.

(2) Ministre de l'Agriculture depuis que l'administration des forêts a été séparée des finances. (Déc. du 15 déc. 1877).

3° Si le conservateur estime que le bois ne doit pas être défriché, il fait signifier au déclarant une opposition au défrichement.

Opposition au défrichement. — Nous avons vu que l'opposition peut émaner soit du conservateur, soit du ministre ; elle ne peut être faite qu'autant que le procès-verbal de reconnaissance a été communiqué au déclarant et que celui-ci a été à même de présenter ses observations. Elle est signifiée par un préposé forestier ou à son défaut par un huissier au domicile élu dans la déclaration, dans les quatre mois qui suivent le visa de la déclaration faite à la sous-préfecture. Ce délai ne peut être interrompu que par un événement de force majeure ou par un fait personnel au déclarant, fraude, etc... La signification de l'opposition est valable bien qu'antérieure à la notification du procès-verbal de reconnaissance, car elle laisse subsister les droits du déclarant ; l'opposition conservera son caractère provisoire tant que le ministre n'aura pas statué.

IV. *Avis du préfet en conseil de préfecture.* — Le conservateur transmet au préfet tout le dossier dès que l'original de la signification de l'opposition lui est retourné, il y joint son avis sur les observations du propriétaire. Le préfet doit donner

son avis en conseil de préfecture dans le délai d'un mois, et doit le notifier dans un délai de huit jours au propriétaire et au conservateur ou à l'agent forestier supérieur de la circonscription. Cette notification est faite par un huissier ou un préposé forestier de préférence. Dans ce même délai de huit jours, le préfet doit notifier son avis au ministre de l'agriculture avec les pièces du dossier.

V. Décision ministérielle. — Le ministre ne prononce sur l'opposition au défrichement qu'après avoir reçu l'avis pris par le directeur des forêts, après délibération du conseil d'administration des forêts, la section de l'agriculture du Conseil d'Etat préalablement entendue. Le ministre statue administrativement, c'est-à-dire que sa décision est définitive, souveraine, comme toute décision purement administrative, et qu'elle ne peut être attaquée que pour vices de forme ou excès de pouvoir (1).

La notification de cette décision doit être faite au propriétaire, par l'intermédiaire de l'inspecteur, dans le délai de six mois à dater de la notification

(1) Exposé des motifs. Rapport de M. Lelut, *loc. cit.* C'est le Conseil d'Etat qui peut annuler la décision ministérielle.

de l'opposition au conservateur ; cette signification est faite *in extenso* et par un préposé forestier ou par un huissier à défaut de préposé forestier.

L'autorisation de défricher peut être expresse, quand elle est donnée par une décision ministérielle, ou tacite, quand l'administration n'a pas formé opposition dans les quatre mois à partir de la déclaration ou que le ministre n'a pas statué sur l'opposition dans les six mois à partir de sa signification.

Evidemment un long délai, de huit à dix mois, est imposé au propriétaire, pour l'accomplissement de toutes ces formalités ; mais est-ce là un désavantage sérieux pour lui, nous ne le croyons pas, nous estimons au contraire qu'il y a là pour lui une garantie contre tout arbitraire.

Nous avons vu plus haut, au sujet de la déclaration renouvelée, que la jurisprudence était constante pour dire que la décision ministérielle était définitive (1). Tant que la décision ministérielle, refusant l'autorisation de défricher, n'a pas été modifiée ou rapportée, le propriétaire ou ses ayants cause indistinctement ne peuvent opérer de défrichement ; il en est de même pour l'autorisation

(1) Cassat., 15 mars 1884, 28 nov. 1842.

qui constitue au profit du propriétaire un véritable droit acquis.

Le propriétaire, qui défriche malgré l'opposition définitive apportée à sa déclaration, commet un délit comme celui qui défriche sans avoir accompli les formalités ci-dessus.

La loi ne définit pas ce qu'elle entend par délit de défrichement, on s'en remet à l'appréciation des tribunaux ; la sanction de ce délit fait l'objet de plusieurs articles de la loi de 1859, mais elle revêt un caractère spécial, qui différencie de beaucoup ce délit des autres délits prévus et punis par le Code forestier.

L'article 221 punit le propriétaire d'une amende calculée à raison de 500 francs au moins et de 1.500 francs au plus par hectare de bois défriché. Plusieurs arrêts de la Cour de cassation font rentrer le délit de défrichement dans la catégorie des délits de droit commun, contraires à l'ordre public et non dans celle des délits forestiers (1). Ce caractère spécial est encore mis en relief par la considération suivante que le droit de transaction accordé à l'administration des Eaux et Forêts ne peut

(1) Cass. ch. cr., 22 déc. 1892. — Cass. 28 janvier 1894-30 janvier 1897.

s'appliquer au délit de défrichement (1). Toutefois ces délits peuvent faire l'objet de demandes soit en cessation de poursuites, soit en remise de condamnations.

La sanction est ainsi complétée : Le propriétaire doit en outre, « s'il en est ainsi ordonné par le ministre des finances, rétablir les lieux défrichés en nature de bois, dans un délai qui ne peut excéder trois années » (article 221). Ici nous trouvons une innovation de la loi de 1859 ; la loi de floréal an XI et le Code de 1827 attribuaient aux tribunaux le droit de condamner le contrevenant non seulement à l'amende mais encore à rétablir les lieux en nature de bois dans un délai fixé par le jugement. La commission du Corps législatif de 1859 a trouvé trop sévère la pénalité de l'ancien article 220, C. for., elle a maintenu l'amende et a fait de la remise en état des terrains défrichés une partie accessoire de la peine, laissée à la décision du ministre des finances, auquel a été substitué le ministre de l'agriculture (2). Cette décision est signifiée à la partie intéressée par la voie administrative. Il nous suffira encore de remarquer

(1) Avis du Conseil d'Etat, 26 novembre 1860. — Circ. adm. for., 4 déc. 1866.

(2) Décret du 15 déc. 1897.

que le délit de défrichement n'admet ni circonstances atténuantes ni excuses : le propriétaire est toujours présumé auteur des défrichements opérés dans son bois (1).

Si le propriétaire n'effectue pas la plantation ou le semis dans le délai prescrit par la décision ministérielle, l'article 222 dit « qu'il est pourvu à ses frais par l'administration forestière, sur l'autorisation du préfet, qui arrête le mémoire des travaux faits et le rend exécutoire contre le propriétaire ».

L'article 222 n'est que la reproduction de l'article 221 du Code de 1827, sauf la substitution des mots « décision ministérielle » à celui de « jugement » qui est la conséquence de la modification apportée par la loi du 13 juin 1859 à la rédaction de l'ancien article 220.

Le défrichement ou la destruction des plantations et semis exécutés par suite de la décision ministérielle, en remplacement de bois défrichés, est interdit et puni de la même façon que le délit de défrichement.

Les délits et contraventions commis dans les bois non soumis au régime forestier sont recher-

(1) Circ. adm. for. précitée.

chés et punis tant par les gardes des bois et forêts des particuliers que par les gardes champêtres des communes, les gendarmes et en général par tous officiers de police judiciaire chargés de rechercher et de constater les délits ruraux (article 188). L'article 159 complète l'énumération des agents et autres personnes pouvant rechercher et constater les délits forestiers en y ajoutant le ministère public.

Le nouvel article 225 s'occupe du délai de la prescription de l'action publique résultant du délit de défrichement commis dans les bois particuliers. Les actions ayant pour objet des délits de défrichement, commis en contravention de l'article 249, se prescrivent par deux ans à dater de l'époque où le défrichement a été consommé. L'obligation de repeupler les terrains défrichés ne peut se prescrire, c'est une mesure d'intérêt et d'ordre public entièrement indépendante de la peine et de la réparation civile du délit (1). L'opinion contraire a pourtant été soutenue, mais sans prévaloir, surtout à présent que cette obligation ne résulte plus d'un jugement correctionnel mais d'une décision administrative.

(1) Cir. c., 8 janvier 1808.

En compensation des charges et des interdictions imposées au propriétaire, le législateur de 1859 a voulu lui assurer des avantages fiscaux. L'article 226, emprunté aux lois de floréal an XI et du 21 mai 1827, dispense de tout impôt, pendant trente ans (1), les semis et les plantations de bois sur le sommet et le penchant des montagnes, sur les dunes et dans les landes. Nous trouvons deux autres dispositions analogues dans les articles 113 et 116 de la loi du 3 frimaire an VII. D'après l'article 113, la cotisation des terres en friche depuis dix ans, qui seront plantées ou semées en bois, ne pourra être augmentée pendant les trente premières années de semis ou de plantation.

L'article 116 a été modifié par l'article 3 de la loi du 29 mars 1897 portant fixation du budget des dépenses et des recettes de l'exercice 1897 : « L'article 116 de la loi du 3 frimaire an VII, relative à la répartition et à l'assiette de la contribution foncière, est modifié comme il suit : le revenu imposable de tout terrain défriché qui sera ultérieurement planté ou semé en bois sera réduit des trois quarts pendant les trente premières années de la

(1) Les lois de floréal an XI, et du 21 mai 1827 disaient vingt ans.

plantation ou du semis, quelle qu'ait été la nature de culture du terrain avant le défrichement (1). »

La loi du 29 mars 1897 a laissé intact l'article 226 : il y a du reste une différence entre la loi de frimaire an VII modifiée par la loi du 29 mars 1897 et l'article 226 C. for. Le propriétaire, grâce à l'article 226, peut opposer à tout moment son droit d'exemption à la réclamation qui lui est faite du paiement de l'impôt, tandis que, s'il veut profiter de l'exonération établie par la loi de 1897, il devra faire une déclaration avant de procéder au reboisement.

(1) Anc. art. 116 : « Le revenu imposable des terrains maintenant en valeur qui seront plantés ou semés en bois ne sera évalué pendant les trente premières années de la plantation ou du semis qu'au quart de celui des terres d'égale valeur non plantées. »

CHAPITRE III

MESURES LÉGISLATIVES CONCERNANT LA RECONSTITUTION DES FORÊTS. — LOI DU 4 AVRIL 1882

Avant la loi du 28 juillet 1860 on ne trouve pas une disposition législative favorisant la reconstitution des forêts. Pourtant, on peut voir un encouragement au reboisement dans les articles 113 et 116 de la loi du 3 frimaire an VII et dans l'article 226 du Code forestier qui accordent une réduction ou une exemption trentenaire d'impôts aux terrains semés ou plantés.

Depuis plusieurs siècles on s'était préoccupé de la nécessité de reboiser en montagnes pour atténuer les ravages des eaux ; mais aucune loi n'avait été faite dans ce but. Ce fut seulement au début du XIX^e siècle que cette question du reboisement commença à attirer l'attention de l'opinion publique et du gouvernement.

Il n'y eut a d'abord que des mesures purement locales (1) destinées à empêcher les irrutions et débordements des rivières ou torrents, confection de digues, curages et ouvrages d'art le long des torrents ou des rivières.

En 1841, à la suite de nombreuses inondations, Surrel indiqua pour la première fois les causes du fléau et les remèdes à employer. Partant de ce principe que la présence sur le sol d'une armature végétale forestière, gazonnante ou autre, empêche la formation des torrents, il en concluait que le seul moyen de prévenir les inondations avec efficacité consistait dans la restauration et la conservation des terrains en montagne (2).

En 1845, M. Legrand, directeur général des forêts, déposa un projet de loi qui ne fut pas présenté au Parlement à cause des difficultés pratiques qu'il pensait devoir rencontrer. Les moyens prévus étaient la création de périmètres et l'exécution de travaux à faire par les propriétaires des terrains classés sous peine d'expropriation (3).

(1) Décret du 4 therm. an XIII, pour le département des Hautes-Alpes ; décret du 16 sept. 1808 l'étendant aux Basses Alpes et à la Drôme.

(2) Surrel, *Etude sur les Torrents des Hautes-Apes*.

(3) Dalloz, *Code Forestier* annoté.

Le gouvernement déposa, en février 1847, un projet de loi relatif « au reboisement des montagnes et à la conservation du sol forestier » ; ce projet fut retiré par ordonnance du 7 juin 1847.

Les inondations de 1856 attirèrent de nouveau l'attention des Pouvoirs publics sur cette question et une loi fut votée le 28 mai 1856, organisant la défense des villes contre la dévastation des eaux (1).

Puis fut votée la loi des 28 juillet, 7 août 1860, concernant exclusivement le reboisement des montagnes. L'Etat prenait d'office des mesures en vue de la restauration de la montagne, dans les périmètres menacés, il agissait par voie d'expropriation quand il s'agissait de propriétés privées ou par voie d'occupation par l'administration des Eaux et Forêts pour les propriétés communales. Le législateur ne s'était occupé que du reboisement, il naquit de là une opposition marquée des populations pastorales qui croyaient que la forêt allait remplacer les pâturages (2).

Pour compléter la loi de 1860, on fit la loi du 8 juin 1864 qui contient de nouvelles dispositions

(1) *Dalloz périodique*, 1858.

(2) Dalloz, *Code forestier* annoté.

concernant le gazonnement. Malgré qu'elle marquait un sérieux progrès, elle n'en provoqua pas moins de sérieuses protestations par son application : libération des communes envers l'Etat par l'abandon du quart des terrains gazonnés ou de la moitié des terrains boisés. Du reste, les résultats obtenus furent des moins satisfaisants. De 1861 à 1878, 37,609 hectares seulement furent boisés ou gazonnés sur un total d'environ 1.250.000 hectares qu'il aurait été nécessaire d'améliorer (1).

Avant d'arriver à la loi du 4 avril 1882, il y eut de nombreux projets de loi déposés, notamment par M. Chevandier, en 1874, à l'Assemblée nationale et par le gouvernement en avril 1876. Le gouvernement retira son projet en février 1877 et déposait un nouveau projet de loi, qui fut voté le 1^{er} mars 1882 et promulgué le 4 avril 1882.

La loi du 4 avril 1882 ne concerne que les régions montagneuses. Elle a deux titres qui ont trait : le 1^{er} à la restauration des terrains ravinés, le 2^e à la conservation des forêts, terrains et pâturages de montagnes (2).

(1) Rapport de M. Maigné du 21 juillet 1881. Discours de M. Parent au Sénat, 6 juillet 1880 (*Journ. off.* du 7 juillet 1880).

(2) Tassy, Restauration et conservation des terrains en
Nau 6

Restauration des terrains en montagnes. —

La restauration des terrains en montagne se fait au moyen de travaux exécutés soit par l'Etat, soit par les particuliers, à leurs frais, mais avec l'aide de l'Etat (art. 1). Les travaux faits par l'Etat sont obligatoires, il faut que leur nécessité ait été reconnue par une loi ; les travaux faits par les particuliers sont facultatifs.

Travaux obligatoires faits par l'Etat. — Nous remarquons tout de suite que le reboisement n'est pas le but direct de la loi de 1882 qui est d'« éteindre les torrents et prévenir les inondations, ou d'en atténuer les conséquences » (1). La loi ne cherche pas à prévenir les irrégularités du régime des cours d'eau, les crues, les ensablement et envasement, elle n'agit que sur certains endroits bien déterminés des montagnes. Impuissante à prévenir le danger, son but est étroitement limité aux dangers nés et actuels ».

Comme conséquence forcée, nous voyons que les périmètres de restauration fixés par la loi n'ont

montagnes, loi du 4 avril 1882. — De Gorsse, *La question du reboisement dans le pays de Comminges*. — P. Mougin, *Revue des Eaux et Forêts*, avril-mai 1901 : étude sur l'application de la loi du 4 avril 1882.

(1) Dalloz, *Code forestier* annoté.

jamais englobé qu'une faible partie des terrains dont la restauration serait nécessaire pour la régularité de nos cours d'eau. On pourra comprendre dans ces périmètres les lits et les berges des torrents, mais jamais les terres incultes dont la dénudation est pourtant un danger né et actuel.

Le ministre de l'Agriculture, à la séance du Sénat du 26 mars 1882, a déclaré ceci : « Nous restreignons les périmètres au strict nécessaire », et nous voyons en effet que l'Etat n'a porté jusqu'ici son attention que sur des points isolés ; il a fait exécuter des travaux magnifiques et fort chers, mais seulement où il y avait dégradation et danger né et actuel. On s'est déjà élevé contre ce mode de procéder. Le Conseil général du Gard demandait, dans sa session d'août 1895, que le reboisement fût désormais entrepris en grand et sérieusement. » De même parmi les forestiers qui demandent que le reboisement soit employé « à haute dose » (1).

L'Etat doit acquérir le plus souvent les terrains sur lesquels il doit faire exécuter des travaux ; il y est amené ainsi. Il faut une loi déclarant d'utili-

(1) De Gorsse, *loc. cit.*

lité publique les travaux à faire, les propriétaires (communes ou particuliers) refusent toujours de faire exécuter ces travaux, alors l'Etat se voit forcé d'acquérir les terrains par acquisition amiable ou par expropriation. Il se produit alors ceci, il faut un temps relativement long pour l'accomplissement des formalités, les dégradations s'étendent et lorsqu'on peut commencer les travaux, il faut augmenter l'étendue des périmètres. La fixation des périmètres est faite par la loi, elle est précédée :

ART. 3.— 1° d'une enquête ouverte dans chacune des communes intéressées.

2° D'une délibération des conseils municipaux de ces communes ;

3° De l'avis du conseil d'arrondissement et de celui du conseil général ;

4° De l'avis d'une commission spéciale composée : du préfet ou de son délégué, d'un membre du conseil général et du conseil d'arrondissement autre que ceux du canton où se trouve le périmètre, délégués par la commission départementale dans l'intervalle des cessions, de deux délégués de la commune intéressée, nommés par leurs communes, d'un ingénieur des ponts et chaussées

ou des mines et d'un agent forestier. Ces deux derniers sont nommés par le préfet.

L'enquête dure trente jours, ce délai court du jour de la signification de l'arrêté préfectoral ordonnant l'ouverture de l'enquête et la convocation du conseil municipal : la loi est publiée et affichée dans les communes intéressées.

Il y a une nouvelle cause de retard dans la constitution des périmètres. Les propriétaires se laissant presque toujours exproprier ou vendant à un prix exorbitant, l'administration ne disposant que de sommes relativement faibles ne peut acheter que peu de terrains. Aussi quel est le résultat de la loi de 1882 : en 38 ans, 153.900 hectares environ ont été restaurés alors qu'il faudrait reboiser au moins 1.200.000 hectares de terrains montagneux sur les 6.226.000 hectares de terrain inculte ou rocheux que renferme la France (1).

Travaux facultatifs. — A côté des travaux de l'Etat, la loi du 4 avril 1882 prévoit les travaux que pourront faire les particuliers. L'article 5 est à citer :

« Dans les pays de montagne, en dehors même des périmètres établis conformément aux disposi-

(1) P. Buffault, *loc. cit.*

tions qui précèdent, des subventions continueront à être accordées aux communes, aux associations pastorales, aux fruitières, aux établissements publics, aux particuliers, à raison des travaux entrepris par eux pour l'amélioration, la consolidation du sol et la mise en valeur des pâturages.

Ces subventions consisteront soit en délivrance de graines ou de plants, soit en argent, soit en travaux.

On avait beaucoup compté sur les travaux venant de l'initiative privée, mais les chiffres sont là pour nous dire que le législateur s'était trompé. En effet, de 1860 à 1898 les communes ont reboisé ou restauré 42.936 hectares en y dépensant 1.029.162 francs non compris les subventions des départements et de l'État. Les particuliers ont reboisé ou restauré 32.230 hectares en y dépensant 2.073.188 francs, non compris les subventions, ce qui fait 75.166 hectares en 38 ans, soit 1.980 hectares par an (1).

« C'est peu en quarante ans ; c'est bien peu dans un pays riche comme la France, qui achète chaque année pour 150 millions de francs de bois à

(1) C. Vaney, *Catalogue de l'administration des Eaux et Forêts*.

l'étranger. C'est trop peu en regard de l'immense étendue susceptible de restauration » (1).

Il ne faut donc pas compter sur l'initiative privée pour la restauration de nos montagnes. Pourtant beaucoup de spécialistes voient le salut dans ces travaux facultatifs, et ils citent comme modèle certaines communes du Doubs et du Jura où des travaux importants ont été entrepris ces années dernières, soit pour le reboisement, soit pour l'amélioration des pâturages.

On a aussi proposé la constitution de syndicats où entreraient les propriétaires et les départements (2). Ces exemples d'initiative privée resteront sans doute isolés, et ne seront jamais suivis dans l'ensemble des terrains à reboiser. Ce qui réussit avec le tempérament jurassien, ce qui est possible dans le bassin de la Loire, pays industriel, échouera indubitablement avec les montagnards des Alpes, des Cévennes et surtout des Pyrénées. L'expérience des faits montre qu'on ne peut les faire sortir de leur routine et de leur apathie (3). Il faudrait commencer par leur donner une sérieuse

(1) E. Cardot, *Revue des Eaux et Forêts*, 1^{er} février 1902.

(2) Ch. Broilliart, « Le Reboisement dans la Loire » (*Revue des Eaux et Forêts*, 15 février-1^{er} avril 1898).

(3) P. Buffault, *loc. cit.*

éducation agricole qui pourrait à la longue modifier leurs dispositions d'esprit.

Conservation des terrains en montagnes. — La deuxième partie de la loi de 1882 traite de la conservation des terrains en montagne. Dans ce titre on ne parle pas de reboisement, mais de l'amélioration des vacants et pâturages de montagne.

Il pourrait paraître hors de propos de parler ici de la question pastorale en montagne, pourtant cette question est reliée par des liens tels au problème forestier que son étude nous paraît nécessaire ; elle nous fera comprendre toute l'importance que lui a donnée notre législation forestière. De même que dans la loi, dans la pratique reboisement et régime pastoral vont toujours de pair. Personne, malgré quelques critiques contre les reboiseurs à outrance, ne songe à couvrir nos montagnes d'une armature de forêts depuis la vallée à la limite de la culture forestière. A côté des forêts et surtout au-dessus de la zone forestière où seul le pâturage existe, il faut de vastes pâturages à la conservation desquels il faut veiller. De plus, il y a toute une population qui ne vit que de l'industrie pastorale ; vouloir toujours et partout reboiser serait réduire à l'exil toutes les populations de nos montagnes. Dans la montagne, le bois et la pelouse s'entre-

mêlent et se confondent et on a justement dit que « le pâturage boisé serait le salut et la fortune de nos montagnes » tant pour leur consolidation que pour leur exploitation pastorale (1).

Les principales dispositions de la loi du 4 avril 1882 sont les suivantes :

L'administration des forêts pourra faire prononcer, par un décret rendu en Conseil d'Etat, la mise en défens des terrains et pâturages en montagne appartenant aux communes, aux établissements publics et aux particuliers, toutes les fois que l'état de dégradation du sol ne paraîtra pas encore assez avancé pour nécessiter des travaux de restauration (art. 7).

Pendant la durée de la mise en défens, l'Etat pourra faire exécuter tous les travaux qu'il jugera utiles à la consolidation du sol, pourvu que ces travaux n'en changent pas la nature (art. 10).

Pendant toute la durée de la mise en défens, une indemnité annuelle sera versée aux propriétaires pour interruption de jouissance (art. 9).

La répression des délits commis sur les terrains mis en défens est organisée par le Code Forestier,

(1) Ed. Loze, *Du régime pastoral dans le bassin supérieur de la Garonne*. — E. Cardot, *Restauration, aménagement et mise en valeur des pâturages de montagne*.

qui assimile ces délits à ceux commis dans les bois soumis au régime forestier (art. 11).

Cette partie de la loi de 1882, malgré son importance, est restée sans application. Cela tient à ce qu'elle est désarmée vis-à-vis du caractère de nos populations de montagne.

Le montagnard, comme nous l'avons vu plus haut, est essentiellement pasteur, il regarde la montagne comme sa chose et il l'exploite sans règle ni méthode et sans prévoyance. De plus, il ne veut subir aucune contrainte. Il cherche à augmenter sans cesse la production de ses terrains par l'augmentation du nombre de ses bêtes, mais de fait la diminution continue. Il loue ses pâturages aux habitants de la vallée, il prend leurs troupeaux, c'est la transhumance ; son parcours devient trop restreint, il l'étend où il peut, surtout dans les terrains boisés. Le terrain est surchargé de troupeaux, son appauvrissement continue, et, sans parvenir à s'enrichir, le montagnard ruine et dégrade la montagne (1).

Ces habitudes sont innées chez le montagnard, elles sont connues, souvent on en a parlé au Parlement (2). Nous voyons facilement les résultats

(1) P. Buffault, *loc. cit.* — E. Cardot, *loc. cit.*

(2) Rapport de M. Maigne au Sénat, 1880.

pratiques de cette loi de 1882 ; les travaux facultatifs n'ont donné que quelques petites améliorations locales ; partout l'application de la loi a rencontré l'opposition des communes ou des particuliers. On a bien dressé la liste des communes assujetties à la réglementation des pâturages et cela parce qu'on a établi des périmètres de conservation sur ces communes (1). C'est la seule application de la loi de 1882.

Avant de passer à l'examen des critiques adressées aux lois de 1856 et de 1882, il nous faut constater l'inefficacité de ces lois à l'égard du reboisement, de la conservation et de l'amélioration des pâturages, auxquels, suivant le mot très juste de M. Tassy, elles rendent « un hommage purement platonique ».

Législation étrangère.

Il serait intéressant de rechercher les dispositions que les lois étrangères ont établies pour le reboisement. Partout le principe qui a inspiré ces

(1) Décret du 11 juillet 1882, art. 23.

lois est de même : la nécessité de protéger l'intérêt général.

En Italie, la loi du 20 juin 1877 a ordonné l'expropriation quand des travaux sont reconnus nécessaires pour maintenir le sol et régulariser le régime des eaux. Le comité forestier dirige les travaux et la loi soumet aux servitudes forestières les bois et les terrains nus situés sur la cime et le versant des montagnes et ceux aussi qui ne pourraient être déboisés sans causer des affouillements, des ravinements, des avalanches, etc. (1).

En Espagne, la loi du 11 juillet 1877 ordonne le reboisement des clairières, friches, vides des forêts administrées par l'Etat et impose aux communes une contribution de 10 0/0 de leurs produits forestiers pour repeupler et améliorer les forêts communales : la même loi favorise la formation de sociétés forestières (2). Un décret royal du 11 mars 1904 organise la célébration de la fête de l'arbre dans tout le royaume.

La loi forestière hongroise du 19 juin 1879 ordonne le boisement des terrains nus en vue d'empêcher les avalanches, les inondations, etc. Elle

(1) *Annuaire de législation étrangère*, 1878.

(2) *Revue des Eaux et Forêts*, 1880.

organise des sociétés de reboisement qui ont le droit d'expropriation. L'Etat fournit des subventions en nature ou en argent.

Nous verrons dans le chapitre consacré à la législation étrangère les mesures prises contre le déboisement par la Suisse, l'Allemagne et l'Autriche.

CHAPITRE IV

LA LOI FORESTIÈRE ALGÉRIENNE DU 21 FÉVRIER 1903

Jusqu'en 1903, la législation forestière de l'Algérie fut la même que celle de la France, sauf quelques modifications apportées par les lois du 17 juillet 1874, sur les incendies dans les forêts, et du 9 décembre 1883, sur les exploitations, abus de jouissance, la police des forêts et le reboisement. Ces deux lois et celle de 1827, modifiée par la loi de 1859, furent abrogées et remplacées par le Code forestier algérien du 21 février 1903.

L'Algérie attendit si longtemps son Code forestier à cause de la difficulté que présentait une réglementation uniforme dans la colonie où tout en assurant sévèrement les terrains boisés contre les déprédations des indigènes, il ne fallait pas porter

des atteintes trop lourdes aux droits des anciens possesseurs du sol (1).

Le Code de 1903 s'est inspiré des lois françaises antérieures, mais il contient une aggravation touchant l'exploitation des bois particuliers (2); le droit du propriétaire subit de nombreuses restrictions (art. 97).

Pour le défrichement, c'est le même régime qu'en France, liberté pour le propriétaire de défricher après déclaration non suivie d'opposition de la part de l'administration, si elle se trouve en présence d'un des cas de l'art. 99 qui est la copie de l'art. 220 du Code forestier.

Les seules différences dans les formalités à remplir, consistent dans la réduction du délai d'opposition de quatre mois à trois, dans la reconnaissance qui doit être faite dans les deux mois de la déclaration, dans la suppression de l'avis du préfet et la substitution du gouverneur général au ministre.

Le délit de défrichement est puni comme en France, sauf que l'amende est de 200 à 500 francs

(1) Guyot, *Commentaire de la loi forestière algérienne*.

(2) En Algérie, il y a 2.816.000 hectares de terrains boisés soumis au régime forestier, sauf 600.000 hectares appartenant aux communes (statistique générale de 1903).

au lieu de 500 à 1.500 par hectare et que c'est le gouverneur général qui ordonne la remise en état des lieux.

Les bois exemptés de déclaration sont ceux de l'art. 224 du Code forestier et en plus (art. 103) :

1° Les parties de forêts que les propriétaires ont été autorisés à défricher en vertu de l'art. 9 du décret du 2 février 1870 (1).

2° Les terrains non réservés comme bois et forêts, compris dans les périmètres de colonisation établis par le décret du 25 juillet 1860.

Une des dispositions les plus intéressantes du Code de 1903 est l'assimilation aux défrichements des exploitations abusives, incendie, exercice du parcours après exploitation (art. 104). Ces pratiques sont punies des mêmes peines que le défrichement.

Une autre innovation de la loi algérienne est la création des périmètres d'utilité publique par simple application de l'article 99 et non pas seulement quand les travaux sont rendus nécessaires par la dégradation du sol et des dangers nés et actuels, comme le veut la loi de 1882.

(1) Cession gratuite aux anciens concessionnaires de chênes-lièges des parties atteintes par le feu avec faculté de défrichement. J. Madeline, *loc. cit.*

Les exploitations sont réglementées sévèrement par les articles 134 et 135 : « Des arrêtés du gouverneur général pris en conseil de gouvernement détermineront les conditions de l'exploitation, du colportage, de la vente et de l'exportation des lièges, écorces à tan, charbon, bois, alfa, produits résineux des forêts et brins destinés à la fabrication des cannes » (article 134). L'article 135 interdit l'exploitation et l'abatage des bois dans les *dayas* (1) sans l'autorisation du gouverneur général ou de son délégué.

Les prescriptions de l'article 134 paraissent par trop sévères en ce sens qu'elles assimilent l'exploitation au défrichement pour les formalités et les sanctions. Le propriétaire est mis en quelque sorte hors du droit commun et la restriction de son droit pourra ne pas sembler justifiée par la nécessité de le protéger lui-même et d'assurer l'amélioration de la culture forestière par une réglementation rigoureuse.

Nous avons vu que le pâturage était puni comme le défrichement dans certains cas ; l'article 104 interdit aux propriétaires tout pâturage

(1) Dépressions des hauts plateaux sahariens où le maintien de toute végétation ligneuse est nécessaire pour l'alimentation des sources et des mares. J. Madeline, *loc. cit.*

dans leurs bois âgés de moins de six ans ; l'article 131 interdit tout parcours au profit des usagers dans les bois et forêts incendiés depuis moins de six ans.

Le Code de 1903 a encore aggravé les mesures contre les incendies : il y a là une nécessité absolue, car le feu dévore chaque année plus de 100.000 hectares de forêts en Algérie (1).

1° Défense d'allumer du feu à moins de 200 mètres des bois et forêts (article 123).

1° Défense d'allumer du feu dans l'intérieur des forêts même à plus de 200 mètres des voisins pendant les mois d'été (article 123).

3° Autorisation d'allumer du feu à moins de 200 mètres s'il y a des tranchées garde-feu de 10 à 100 mètres de largeur entre les propriétés (article 23).

La surveillance des forêts est assurée en Algérie comme en France ; il y a une seule modification, c'est que les préposés domaniaux peuvent relever dans les forêts particulières tous les délits, même ceux qui ne portent pas atteinte à l'ordre public (article 167).

De même que la loi de 1859, le Code algérien

(1) Commission de législation forestière de l'Algérie, 1894.

accorde une exemption trentenaire d'impôts aux propriétaires qui ont semé ou planté sur les sommets et sur les pentes des montagnes et sur les dunes (article 116) L'article 116 exempté aussi de tout impôt pendant dix ans « les bois et forêts incendiés dans le cas où l'incendie ne serait pas le fait du propriétaire ».

Nous avons étudié sommairement la législation algérienne dans ses mesures protectrices. Elle a été faite sous l'influence d'idées nouvelles qui inspireront sans doute nos législateurs dans la réforme des lois forestières de la métropole.

CHAPITRE V

REPROCHES ADRESSÉS A NOTRE LÉGISLATION FORESTIÈRE EN MATIÈRE DE CONSERVATION ET DE RESTAURATION DE FORÊTS.

Le premier reproche que l'on peut faire à la loi de 1859 est de ne pas avoir déterminé le délit de défrichement. Il est très difficile de définir exactement le défrichement. La Cour de Chambéry a décidé qu'on devait comprendre sous le nom de défrichement « tout ce qui a pour résultat de convertir la forêt en un autre genre de culture, en en empêchant le repeuplement, soit par l'arrachage des souches, soit par la destruction des jeunes pousses » (arrêt du 18 janvier 1877). Mais où commence et où finit l'état boisé, où commence l'application du Code forestier ? Les tribunaux ont ici un droit d'appréciation, ils diront d'après les

faits s'il y a ou non changement de culture. Il est certainement impossible de dire d'une façon exacte et limitative ce que l'on doit entendre par défrichement, mais il serait utile de remédier à cette incertitude en étendant le délit de défrichement à certains actes qui conduisent indirectement au déboisement.

Ainsi à côté de l'arrachage des souches et de la destruction des semis, il y a défrichement plus ou moins lent par l'incendie, le pâturage intensif, le soutrage (1), les exploitations vicieuses. Le résultat ne se fait point attendre longtemps. Nous ne parlerons pas de la coupe rase ou à blanc étoc, — qui consiste à couper à ras de terre tous les arbres sans en réserver aucun — suivie de pâturage; le bétail broute et détruit tous les rejets de la coupe et tous les brins de semence et la forêt a fait place au sol dénudé. Assurément la coupe à blanc étoc ne constitue pas par elle-même un défrichement pas plus que l'introduction modérée du bétail dans une coupe rase récemment

(1) On appelle ainsi dans quelques départements l'action d'enlever des genêts, des brouyères, des gazonns, des feuilles mortes et autres menus produits des forêts pour servir à l'engrais des terres cultivées (Dalloz, *Jurisprudence générale*).

exploitée : mais ces deux actes réunis aboutissent fatalement au défrichement.

On pourrait en dire autant des exploitations opérées par les syndicats forestiers du sud de la France, véritables associations de déboiseurs, qui laissent la plupart du temps derrière eux la ruine de la montagne et de la plaine. A leur action néfaste peut s'appliquer cette parole : « La forêt précède l'homme sur la terre, le désert le suit (1). »

Il y a déjà quelques arrêts de la Cour de cassation et des Cours d'appel de Riom, Grenoble etc., ayant trait à ces défrichements indirects. Mais ce ne sont que des cas isolés et il a fallu une surveillance attentive de l'Administration pour arriver à faire constater le changement de culture.

La loi elle-même a favorisé les défricheurs en accordant un délai trop court pour la prescription du délit de défrichement. « Les actions ayant pour objet des défrichements commis en contravention à l'article 119 se prescrivent par deux ans

(1) Pour ne pas encourir le reproche de l'exploitation abusive, ces syndicats laissent quelques arbres debout, mais autorisent le libre parcours qui détruit tout au bout de quelques années. Pour ne plus avoir à payer l'impôt foncier, ils vendent à vil prix ces forêts après l'exploitation. Les communes ou les particuliers autorisent le libre parcours. Au bout de quelques années, la forêt a fait place à une lande déserte.

à dater de l'époque où le défrichement aura été consommé » (article 225).

Tout le monde reconnaît actuellement que ce délai est beaucoup trop court. Dans le cas de défrichement indirect où le changement de l'état boisé à l'état déboisé demande plusieurs années, l'administration n'osera jamais ou rarement agir, on voit facilement pourquoi. Si elle poursuit les propriétaires dès les premières années, ceux-ci contesteront qu'il y ait délit et si elle attend que le moindre bosquet ait disparu, les propriétaires invoqueront la prescription de l'article 225 et diront que l'état boisé avait disparu depuis plus de deux ans.

La brièveté du délai de deux ans a encore pour effet d'annihiler l'article 224 qui impose au propriétaire le reboisement du terrain défriché sans autorisation. Supposons que, par sa faute ou par suite de circonstances autres que sa mauvaise volonté, mauvaises graines ou mauvais plants, les semis ou les plantations ne réussissent pas dès la première année ou les années suivantes. L'administration se trouvera désarmée contre le propriétaire qui invoquera la prescription de l'article 225, elle ne pourra même pas effectuer elle-même le reboisement, par application de l'article 222, car

il y a eu non-réussite et non pas non-exécution du reboisement (1).

L'examen de la loi algérienne, du 24 février 1903, nous montre qu'elle défend les exploitations abusives et le pâturage dans les broussailles. Il serait à souhaiter que cette disposition fût étendue à la France car les simples broussailles occupent parfois de vastes contrées et jouent un rôle protecteur certain.

L'application de la loi de 1856 n'est pas exempte de reproches ; le plus important est celui de la répression des délits forestiers et surtout du délit de défrichement. Les agents des eaux et forêts veillent à l'application de la loi, concurremment avec les autorités municipales dans les communes où il n'y a pas de personnel forestier. Nous n'insisterons pas sur l'inefficacité de la surveillance à exercer par les autorités municipales qui bien souvent ignorent complètement les dispositions de la loi à l'égard du défrichement. Quant aux agents forestiers, ils sont en trop petit nombre pour exercer une surveillance effective sur la quantité considérable de bois particuliers soumis à leur contrôle. Aussi estime-t-on à 9.000 hectares

(1) P. Buffault, *loc. cit.* ;

la quantité de bois défrichés par un illicitement (1).

La loi du 4 avril 1882, quoique plus récente et plus au courant des nécessités économiques, a soulevé nombre de reproches.

On lui a tout d'abord reproché de manquer de vue générale, elle ne vise que certains cas bien déterminés et son action ne s'étend que sur certains points bien déterminés de nos montagnes. De là ces fameux termes de « dégradation et de dangers nés et actuels » article 2, si souvent discutés, qui limitent étroitement le but de la loi. Elle est impuissante à prévenir le danger, elle ne cherche qu'à y remédier quand il est créé. Elle ne nous permet de réparer la maison que lorsque la toiture s'est effondrée sur notre tête (2).

Par conséquent, elle ne comprend dans les périmètres de restauration que peu de choses, alors que les terres en friches ou dénudées, hors la montagne ou dans la montagne, constituent un danger tout aussi grand que les terrains au sol dégradé. Mais la loi de 1882 ignore le danger tant qu'il n'est pas né et actuel.

(1) M. Becquerel.

(2) M. Fabre, « Achèvement de la restauration des montagnes. — Forêts et navigabilité en Gascogne ».

Les forestiers sont allés encore plus loin et n'ont accordé à la loi de 1882 qu'un « caractère scientifique illusoire (1) ». On a même qualifié la conception du législateur de 1882 d'« hérésie technique », hérésie aux deux points de vue forestier et géologique (2).

L'examen de la carte des périmètres de restauration nous fera toucher du doigt du peu d'efficacité de la loi de 1882. Les périmètres ne comprennent que quelques parcelles isolées dans les régions montagneuses. Les deux périmètres de la Têt (Pyrénées-Orientales) ne couvrent que 2.297 hectares dans une région qui compte plus de 12.000 hectares de vacants (3). — Cet exemple nous fait voir combien la portée de la loi de 1882 est restreinte et par trop limitée.

Nous trouvons dans le même titre de la loi de 1882 un défaut plus grave que le précédent, c'est de subordonner complètement l'œuvre du reboisement à une question d'argent en obligeant l'Etat à acquérir les terrains sur lesquels il doit faire exécuter des travaux. En effet, quand une loi a

(1) L. Fabre, *loc. cit.*

(2) P. Buffault, *loc. cit.*

(3) P. de Boixo, *Notice sur les forêts et le reboisement dans les Pyrénées-Orientales.*

déclaré d'utilité publique des travaux projetés, il arrive presque toujours que le propriétaire refuse d'exécuter ces travaux ; l'Etat est donc dans l'obligation d'acquérir les terrains compris dans les périmètres, par acquisition amiable ou par expropriation. Quels inconvénients résultent tout d'abord de la longueur de ces formalités, déclaration d'utilité publique, acquisition et surtout expropriation, quand il y a lieu ; pourtant ces travaux de restauration ont un caractère tout particulier d'urgence, on verra parfois s'écouler plusieurs années avant que les travaux puissent être commencés et si la dégradation des terrains s'est étendue, ce qui arrive le plus souvent, il faudra étendre le périmètre.

De plus, les propriétaires ne font pas faute (1) de spéculer sur les circonstances pour vendre fort cher à l'Etat des terrains qui ne valent pas grand-chose. Les 153,954 hectares périmétrés au 1^{er} janvier 1899 avaient entraîné de la part de l'Etat une dépense de 254 francs en moyenne par hectare (2). Si l'on considère que ces terrains se composent de lits de torrents, d'éboulis ou de rochers nus, on conclura que l'Etat a payé ces terrains trois et

(1) P. Mougin, *loc. cit.*

(2) Vaney, Catalogue, *loc. cit.*

quatre fois leur valeur. C'est ce qui explique la lenteur avec laquelle les périmètres sont constitués et les travaux sont exécutés.

On a aussi reproché à la loi de 1882 de favoriser les pratiques abusives et l'incurie des montagnards. Les calculs faits ont prouvé que l'hectare des terrains compris dans les périmètres a été payé un prix supérieur au revenu donné par ces mêmes terrains à leurs propriétaires, et dans la plupart des cas, il reste aux montagnards de grandes étendues ouvertes au parcours soit dans les vacants non périmètres, soit dans les forêts soumises au régime forestier, sans parler des sommes d'argent dépensées par l'Etat, sommes qui restent dans les régions où les travaux sont exécutés. Cependant il faut tenir compte de la vie dure et pénible que mènent nos montagnards, ce qui ne peut empêcher de trouver exagérée l'indemnité qui leur est allouée.

La loi de 1882 a aussi le tort de trop compter sur l'initiative privée, nous avons vu plus haut les maigres résultats obtenus en travaux facultatifs. Cela tient plutôt au caractère des populations des Alpes, des Cévennes et des Pyrénées, qui n'abandonneront leurs errements routiniers qu'après avoir reçu une solide éducation agricole.

Un des reproches les plus fondés que l'on puisse faire à la loi de 1882 c'est de n'accorder des subventions que pour les travaux de montagne. La loi admet la nécessité du reboisement et de l'amélioration des pâturages, alors pourquoi ne pas les encourager dans toutes les régions de la France. Il est vrai que, chaque année, la loi de finances admet de nouveaux terrains à bénéficier de la loi de 1882, mais un amendement permanent serait préférable et d'une portée plus grande.

Si la loi de 1882, dans son titre II, ne reçoit aucune application, la faute en est à ceci. La mise en défens prévue par l'article 7 est soumise après diverses formalités à l'avis d'une commission ainsi composée du préfet, d'un conseiller général, d'un conseiller d'arrondissement, de deux conseillers municipaux, d'un ingénieur des mines ou des ponts et chaussées et d'un fonctionnaire de l'administration des Eaux et Forêts. Dans cette commission, l'intérêt privé, représenté par tous ceux qui ont un intérêt local ou électoral à ménager, l'emportera sur l'intérêt général représenté par l'ingénieur et le forestier. La mise en dépens sera presque toujours repoussée. Du reste, l'administration qui aurait fait des travaux pendant les dix ans que dure la mise en défens n'a plus aucun

moyen de protéger ces travaux une fois les terrains remis à leurs propriétaires, ceux-ci pourront les dégrader et en abuser comme ils voudront (1).

La réglementation des pâturages n'est pas plus efficace et pour les mêmes motifs.

En résumé, la loi de 1882 n'est pas plus efficace que la loi de 1859; on a calculé qu'on n'avait restauré et reboisé que 229.160 hectares depuis 1860, sur 1.200.000 hectares qu'il y avait à restaurer alors (2): on peut donc dire que le reboisement ne sera terminé que dans deux cents ans si cette marche continue, et encore nous ne faisons pas entrer en ligne de compte les dégradations qui se produiront, ni les reboisements qui deviendront nécessaires.

Ces chiffres ont leur éloquence et prouvent le bien fondé des reproches adressés à notre législation forestière.

Il y a donc beaucoup à faire en France pour la protection des forêts; avant d'étudier les moyens proposés dans ce but, nous étudierons sommairement les législations forestières des pays limitrophes, principalement ceux qui nous ont devancé dans la question. Nous trouverons dans cette étude des enseignements des plus utiles pour notre sujet.

(1) P. Buffault, *loc. cit.*

(2) Vaney, Catalogue, *loc. cit.*

CHAPITRE IV

LES LOIS SUISSE, ALLEMANDE ET AUTRICHIENNE ENVISAGÉES AU POINT DE VUE DE LA PROTECTION DES FORÊTS.

Nous avons limité cette étude aux trois législations suisse, allemande et autrichienne à cause du cadre restreint de notre sujet et surtout parce que ces trois pays renferment de nombreuses forêts, ce qui a contribué au perfectionnement de leur législation forestière (1).

Suisse

Les questions forestières ont toujours eu une grande importance en Suisse à cause de la situa-

(1) Forêts de l'Etat : 611.550 hectares ; forêts des particuliers : 244.441 hectares.

tion accidentée du pays qui réclame des mesures spéciales pour la sécurité des plaines et la consolidation des montagnes ; c'est la forêt qui donne aux industries du pays la « houille blanche » et protège les villes contre les avalanches et les inondations.

La loi forestière suisse date du 11 octobre 1902 : elle est partie d'un point de vue différent de la France pour le classement des forêts. Elle divise les forêts en deux catégories, sans s'occuper de la qualité du propriétaire, en forêts protectrices et en forêts non protectrices. Chaque canton peut faire des règlements en matière forestière, mais « la Confédération a le droit de haute surveillance sur la police des endiguements et des forêts dans les régions élevées », article 24 de la Constitution fédérale du 24 mai 1874. Cet article fut modifié le 11 juillet 1897 ainsi : « La Confédération a le droit de haute surveillance sur la police des endiguements et des bois. »

Le classement des forêts en forêts protectrices et en forêts non protectrices est fait par l'administration cantonale et doit être approuvé par le Conseil fédéral (1).

(1) Forêts protectrices : 607.819 hectares ; forêts non pro-

L'article 3 énumère les forêts qui rentrent dans la catégorie des protectrices.

1° Celles situées dans les bassins de réception des torrents ;

2° Celles qui assurent protection contre les influences climatiques ;

3° Celles qui assurent protection contre les avalanches, chutes de pierre et de glace, éboulements, affouillements ;

4° Celles qui assurent protection contre les écarts considérables dans le régime des eaux.

En outre toutes les forêts publiques sont soumises aux mêmes règles que les forêts protectrices.

En ce qui concerne les forêts des particuliers, ceux-ci doivent observer certaines règles suivant que leurs forêts ont été classées dans l'une ou l'autre catégorie.

Pour les forêts protectrices, ils doivent :

1° Réunir leurs forêts pour faciliter l'aménagement et l'exploitation (art. 26) ;

2° Délimiter et borner leurs forêts (art. 27) ;

3° Racheter les servitudes et droits nuisibles, (art. 27) ;

tectrices : 248.186 hectares ; chiffres publiés par le journal forestier suisse.

4° Ne défricher que dans des cas exceptionnels, article 36, ne pas couper des bois à blanc de même ;

5° Maintenir la superficie des pâturages boisés.

Pour les coupes, il leur est interdit de faire des exploitations considérables dans les hautes futaies. La loi fédérale ou la loi cantonale leur imposent le reboisement quand un bois se trouve dans un des cas de classement dans la catégorie des forêts protectrices ou même quand le reboisement servira à la protection des forêts existantes ; il en est de même pour les travaux contre les avalanches.

Les propriétaires peuvent demander la vente à l'amiable ou se faire exproprier quand ils ne veulent pas exécuter ces travaux.

Les propriétaires de forêts non protectrices sont soumis à certaines obligations : ils ne peuvent défricher sans autorisation car « l'aire forestière de la Suisse ne doit pas être diminuée », article 31 ; ils doivent repeupler les coupes et combler les vides et maintenir la superficie des pâturages boisés.

En compensation de cette réglementation sévère la confédération accorde aux particuliers des subventions variant de 20 à 80 0/0 des travaux exé-

cutés par les particuliers, travaux de boisement, travaux de défense, établissement de chemins de desserte dans les forêts protectrices.

Allemagne.

Les forêts occupent le quart du territoire allemand (1). Couverte de forêts sous les Romains, l'Allemagne fut déboisée au Moyen-Age et après la guerre de Trente Ans. Il est assez difficile de se faire une idée complète et exacte de la législation forestière en Allemagne, car il n'y a pas de Code forestier unique, chaque Etat de la Confédération a ses lois propres ; pourtant en ce qui concerne la protection des forêts, il est possible de ramener ces lois diverses à deux systèmes principaux :

1° Main-mise de l'Etat sur l'ensemble des forêts d'un pays ;

2° Régime de liberté sous réserve de prohibitions dans certains cas déterminés (2).

(1) Forêts de l'Etat : 4.665.300 hectares ; forêts des particuliers : 6.760.000 hectares ; forêts des communes : 2.570.600 hectares.

(2) Dr Graner, *Forstgesetzgebung und Forstverwaltung*.

Ces deux principes marquent l'évolution de l'idée de protection des forêts en Allemagne.

Le premier système, de la souveraineté de l'Etat sur toutes les forêts, a dominé toute la législation forestière jusqu'au siècle dernier ; il répondait à la nécessité d'assurer la production des bois de chauffage et de construction. Il se modifia dans un sens moins limitatif des droits du propriétaire et, ainsi amendé, il est encore en vigueur dans les Etats du Sud de l'Allemagne ; l'Etat exerce son droit de souveraineté sur le « fonds forestier », ensemble des terrains destinés pour toujours au boisement. Au point de vue de la propriété, ces terrains sont sous un régime spécial et soumis au contrôle de l'Etat.

Les forêts particulières comprises dans ce fonds ne peuvent être défrichées ; sur elles pèse également l'obligation du reboisement. La conservation de ce fonds est essentielle à l'intérêt public, aussi l'Etat s'occupe de l'aménagement des forêts de ce fonds forestier ; aussi appelle-t-on ces forêts « forêts de protection ».

Le défrichement est caractérisé par un changement durable dans la nature de la culture et non pas seulement par l'abattage du bois et l'arrachage des souches. Certaines lois allemandes autorisent les cultures transitoires.

A côté du défrichement on trouve ce qu'on appelle la dévastation qui répond aux modes de défrichement indirects.

Nous venons d'examiner le système rigoureux de la souveraineté de l'Etat sur les forêts, d'autres législations suivent le second système qui limite le droit d'intervention de l'Etat aux forêts de protection. Quand une forêt a été déclarée forêt de protection, le propriétaire ne peut plus agir librement, le défrichement lui sera interdit sans compensation, car le sol des forêts de protection est « sol forestier de façon absolue », il y aura lieu à indemnité seulement dans le cas où seraient prescrites certaines opérations constituant une charge financière, cette indemnité est accordée aux propriétaires sous forme de subventions.

Comme la loi française, la loi allemande n'a pas défini exactement le défrichement, c'est au législateur à apprécier si les actes accomplis dans la forêt constituent un défrichement indirect.

La Prusse comprend dans les forêts de protection toutes les forêts dont la conservation intéresse le régime des eaux et l'intérêt public. C'est au propriétaire du terrain menacé qu'il appartient de demander l'exécution des travaux. Enfin, un tribunal spécial institué par la loi de 1875, le « Tri-

bunal de protection des forêts » est chargé de l'application de la loi (1).

La loi du 10 juillet 1875 favorise l'institution d'associations forestières pour faciliter l'aménagement et l'exploitation des forêts ; ces associations fonctionnent sous la surveillance des « tribunaux de protection des forêts ». C'est, en quelque sorte, une soumission au régime forestier.

La protection de la forêt est fortement organisée contre toute déprédation venant du dehors, mais elle n'est pas assurée contre les déprédations venant du propriétaire lui-même.

La législation forestière prussienne compte beaucoup sur la force de l'association syndicale ; en cela elle n'a fait que suivre les idées modernes sur la force de l'association.

Dans tous les autres Etats, sauf le royaume de Saxe, le système des forêts de protection est fortement organisé, le défrichement est vivement réprimé et les Etats accordent des subventions pour le reboisement. En Saxe, au contraire, c'est le système par lequel le défrichement est devenu libre d'une façon absolue.

(1) Lois forestières du 6 juillet 1875, du 14 mars 1881, du 1^{er} avril 1880.

En Alsace-Lorraine, le défrichement continue à être réglementé par la loi du 18 juin 1859.

Dans les autres Etats allemands, les lois forestières interdisent le défrichement non autorisé et restreignent les droits des propriétaires dans l'intérêt public.

Autriche.

L'Autriche (1) a un Code forestier, c'est la loi du 3 décembre 1852.

La loi autrichienne défend le défrichement sans autorisation, et assimile au défrichement tout ce qui amène indirectement le changement de la culture forestière en une autre.

Elle réglemente aussi les exploitations quand la conservation des forêts à exploiter est utile contre le vent, contre l'effritement du sol, contre les éboulements et les érosions et quand ces forêts subissent une servitude légale dans l'intérêt public ; c'est ce qu'on appelle la « mise au ban ».

En raison des restrictions apportées à la jouis-

(1) Forêts de l'Etat : 950.169 hectares ; forêts communales : 1.426.250 hectares ; forêts privés : 7.406.000 hectares.

sance, le propriétaire d'une forêt mise au ban a droit à une indemnité.

Dans certaines régions où la conservation des forêts a paru plus nécessaire, des lois spéciales ont imposé aux propriétaires des obligations plus importantes que celles du Code forestier (Corinthie, Tyrol, Styrie, Salzbourg).

La loi autrichienne interdit de faire paître les bêtes dans les parties de la forêt mise en défens.

Pour l'allumage des feux elle ne fait que recommander la prudence.

Si les forêts sont dévastées par des insectes, les propriétaires doivent en faire la déclaration à l'administration qui prend les mesures nécessaires.

La loi autrichienne est remarquable par sa sévérité ; c'est grâce à ses dispositions restrictives qu'elle est arrivée à assurer la conservation des forêts et leur restauration.

Deuxième partie

CHAPITRE VII

RÉSULTATS DES LOIS FRANÇAISES ET ÉTRANGÈRES. —

MODIFICATIONS A APPORTER A NOTRE LÉGISLATION.

FORESTIÈRE.

L'étude de nos lois de 1852 et de 1882 et celle des lois étrangères nous ont prouvé l'insuffisance de notre législation en matière de protection des forêts. Si la législation du royaume de Prusse n'a pas donné jusqu'ici de bons résultats, il n'en est pas de même pour la Suisse et l'Autriche où les lois forestières marquent un progrès sérieux et se traduisent par une prospérité forestière que nous ne connaissons malheureusement pas.

Nous avons vu dans un chapitre précédent que, de 1860 à 1899, il n'y avait eu que 229.120 hec-

tares restaurés ou reboisés sur 1.200.000 hectares qu'il y avait à restaurer en 1860, et certainement ce chiffre de 1.200.000 est au-dessous de la vérité à l'heure actuelle (1).

Cela tient aux défauts que nous avons signalés plus haut, et pourtant sans changer radicalement ces lois, il serait possible de les modifier en tenant compte des nécessités économiques actuelles et de l'évolution de l'idée forestière.

La loi de 1859 présente surtout deux lacunes au point de vue de la détermination du défrichement et au point de vue de la prescription du délit de défrichement.

A côté du défrichement par l'arrachage des souches ou la destruction des semis, il y a des actes qui tendent indirectement au défrichement : exploitations vicieuses, incendies, pâturages intensifs, soutrage ; la loi n'en a pas parlé ; elle pourrait être modifiée en cela et indiquer au moins dans les grandes lignes quels actes pouvaient être considérés comme défrichement et défendus comme tels.

L'article 225 serait également à remanier, en fixant la prescription du délit de défrichement à

(1) Vaney, Catalogue, *loc. cit.*

deux ans, la loi a désarmé l'administration en présence des propriétaires de mauvaise foi. De plus, ce délai est beaucoup trop court, surtout quand il s'agit de défrichement par un moyen indirect ; dans ce cas, le défrichement n'est que progressif et dure plusieurs années : rarement l'administration agira avec succès. On pourrait donc porter ce délai de deux à dix ans, ce qui permettrait une application plus efficace de la loi.

La loi de 1859 ne parle pas non plus des broussailles qui pourtant en montagne ont un rôle protecteur ; il suffirait de les considérer comme bois, en montagne, au point de vue du défrichement. On ne ferait, d'ailleurs, que suivre la loi forestière algérienne de 1903.

Enfin la loi de 1859 n'a pas d'efficacité parce qu'elle n'est appliquée que dans une mesure infime : les agents forestiers et les autorités municipales ne peuvent exercer une surveillance effective sur l'immense quantité des bois particuliers : il faudrait donc rappeler ou apprendre leur devoir aux maires et gardes-champêtres et surtout étendre la charge de surveillance et le droit de verbaliser à certains agents, qui, par leurs fonctions journalières, peuvent aisément constater les infractions à la loi de 1859, savoir : les gendarmes,

les contrôleurs des contributions indirectes et les agents voyers. Cette extension rendrait difficiles les défrichements illicites. On pourrait aussi prescrire aux receveurs de l'enregistrement de n'enregistrer aucun acte relatif à un défrichement sans s'être assurés que l'autorisation a été donnée (1).

Quant à la loi de 1882, elle mériterait aussi d'être modifiée. Tout le monde est d'accord pour lui reprocher son action trop restreinte, trop limitée « à la dégration et aux dangers nés et actuels ». Elle doit donc être corrigée dans le sens contraire. « Il serait désirable, dit M. Fabre, d'étudier les travaux de reboisement dans les terrains ou landes, alors même qu'il n'y aurait pas danger né et actuel et où la régularisation des cours d'eau est devenue nécessaire au point de vue général. » On pourrait corriger la loi bien simplement, en ajoutant aux mots « rendus nécessaires par la dégradation » les mots « ou la dénudation » (2).

Il y aurait aussi à modifier la loi de 1882, pour empêcher les spéculations auxquelles se livrent au détriment de l'Etat les propriétaires de terrains périmétrés, qu'il s'agisse de vente à l'amiable ou

(1) P. Buffault, *loc. cit.*

(2) De Gorsse, *loc. cit.*

d'expropriation. Ne vaudrait-il pas mieux dispenser l'Etat de faire ces acquisitions de terrains sauf pour les terrains extrêmement dégradés qui nécessiteraient des travaux d'art spéciaux. On agirait ainsi : les propriétaires seraient laissés en possession de leurs terrains qui seraient placés sous le régime forestier d'une manière permanente. L'Etat aurait tout le temps pour faire exécuter les travaux nécessaires, il empêcherait le retour des faits nécessitant les travaux et, en compensation de la réduction de la jouissance de son terrain, il paierait une indemnité au propriétaire. Ce serait là une situation exceptionnelle qui rappellerait beaucoup les législations étrangères, surtout la législation suisse qui soumet au régime forestier toutes les forêts des particuliers situées dans les montagnes. Nous examinerons plus loin le régime forestier appliqué aux bois particuliers.

Il conviendrait également d'élargir la portée de l'article 5 de la loi de 1882 qui n'accorde des subventions que pour les travaux en montagne. L'article serait à remanier et il remplacerait définitivement les lois de finances qui, chaque année, accordent des subventions à des terrains situés en plaine, qu'ils soient communaux ou particuliers.

La mise en défens et ses formalités sont aussi à

modifier ; la commission chargée de donner son avis sur l'opportunité de la mise en défens est composée de mandataires d'intérêts locaux en grande majorité. Seuls l'ingénieur des ponts ou des mines et le forestier luttent pour l'intérêt général, mais ils sont toujours battus ; il faudrait donc rendre la mise en défens plus facile à prononcer en réduisant l'influence de l'intérêt local dans l'enquête et puis mettre à même l'administration de faire respecter par le propriétaire les travaux qu'elle aura exécutés, une fois que le propriétaire sera rentré en possession de ses terrains après la levée de l'interdiction résultant de la mise en défens.

Il faudrait faire la même chose pour la réglementation des pâturages ou plutôt il faudrait instituer pour les pâturages un régime analogue au régime forestier pour les forêts. Ce serait le « régime pastoral ». Les vacants communaux seraient divisés en deux : les terrains à reboisement où il y aurait à faire des travaux de consolidation et de reboisement et les terrains à pâturages, les plus vastes et les plus fertiles où auraient lieu de simples travaux d'amélioration et qui seraient réglementés d'après un aménagement propre à les rendre prospères et rémunérateurs, en même temps que

l'intérêt public serait sauvegardé (1). Ces travaux seraient payés moitié par la commune, moitié par l'Etat ou le département.

Toutes ces modifications que nous avons vues aboutiraient fatalement à la soumission des forêts des particuliers au régime forestier. Cette soumission, de l'avis de presque tous les forestiers, serait le seul moyen à employer pour arriver à une protection efficace des forêts.

(1) P. Buffault, *loc. cit.*

CHAPITRE VIII

LE RÉGIME FORESTIER. — LES FORÊTS DE PROTECTION. PROJETS DE LOI. — CONCLUSIONS.

Le régime forestier est l'ensemble des règles et des prescriptions spéciales auxquelles sont subordonnées l'exploitation et l'administration des bois appartenant à certains propriétaires et qui sont édictées par le Code forestier. Son but est d'empêcher les abus de jouissance et de conserver en bon état la propriété des communes et des établissements publics, pour assurer à chaque génération le revenu qui lui est légitimement dû (1). L'administration des eaux et forêts est chargée de la gestion de tous les bois soumis au régime forestier.

Il y a une proposition de loi relative à la faculté pour les propriétaires de soumettre leurs bois au

(1) P. Buffault, *Le Régime Forestier*.

régime forestier ; elle comporte un article unique modifiant les articles 1 et 90 du Code forestier.

Cette proposition aurait l'avantage d'arrêter d'une façon radicale le déboisement en France, car tous les reproches qu'on a adressés au régime forestier viennent de ceux qui ne voudraient aucune limitation à la jouissance ; or, le régime forestier n'est pas une atteinte au droit de propriété, c'est une limitation de la jouissance, une restriction du *jus abutendi*. Cette nécessité d'en arriver à la contrainte pour protéger les forêts est reconnue partout en Europe. L'Autriche, la Suisse et tous les pays de l'Europe réglementent les exploitations et imposent le reboisement aux particuliers. Il en est de même au Japon et aux Etats-Unis où l'on crée des « réserves forestières ». La loi algérienne de 1903 a établi un régime forestier, c'est donc bien indiquer que la réforme de notre législation forestière se fera dans un sens restrictif.

Il se produit dans cet ordre d'idées un mouvement d'opinion ; on a emprunté aux législations étrangères l'idée de la « forêt de protection. » Il y a même déjà plusieurs projets de lois sur ce sujet, ils ne manqueront pas de soulever des protestations de la part de ceux qui ne veulent subir aucune atteinte, même la plus légère, au droit de propriété.

Sans vouloir énumérer ici les mesures à prendre et les dicter aux Pouvoirs publics, il nous paraît bon de citer ici un de ces projets qui sera un jour soumis à l'attention du législateur (1).

ART. I. — Sont déclarés d'utilité publique, les bois, forêts et terrains, dont la conservation à l'état boisé ou à l'état de pâturage ou le reboisement et la restauration comme forêt ou pâturage seront reconnus nécessaires :

1° Au maintien des terres sur les montagnes ou sur les pentes ;

2° A la défense du sol contre les érosions et les envahissements des fleuves, rivières et torrents ;

3° A l'existence des sources et des cours d'eau ;

4° A la protection des dunes et des côtes contre les érosions de la mer et l'envahissement des sables ;

5° A la défense du territoire dans la partie de la zone frontière déterminée par règlement d'administration publique.

La déclaration aura lieu par décret et dans la forme déterminée par un règlement d'administration publique.

(1) Touring-Club. Commission des Pelouses et Forêts, M. H. Defert, président. Projet de loi sur les forêts de protection.

ART. II. — Les forêts et terrains déboisés dont la conservation à l'état boisé ou gazonné aura été déclarée d'utilité publique seront assujettis à un régime spécial dit « régime de protection », défini ainsi qu'il suit :

1° Tout aménagement ou règlement d'exploitation forestière ne pourra y être appliqué que s'il a été approuvé dans les six mois de sa présentation par l'inspecteur local, sauf modification reconnue nécessaire en cas de circonstances exceptionnelles ou de force majeure.

2° A défaut d'aménagement ou de règlement d'exploitation, aucun abattage d'arbres, aucune coupe de bois ne pourra y être faite sans une autorisation préalable de l'inspecteur local dans les trois mois de la présentation de la demande, spécifiant les conditions imposées pour assurer la protection visée par la loi.

3° Aucun défrichement, aucune exploitation de carrières, extraction de pierres, terres mortes, bois, gazons, de nature à nuire à la stabilité du sol, ne pourra y être faite sans l'autorisation du chef du service local dans les deux mois de la présentation de la demande.

4° Le pâturage ne pourra y être exercé qu'en application d'un règlement approuvé par le chef

du service local et fixant le nombre et la nature des bestiaux, les périodes de parcours et toutes les conditions reconnues nécessaires pour assurer son innocuité.

5° Des travaux pourront être ordonnés par l'inspecteur local pour assurer la plantation des surfaces dénudées, le repeuplement des vides et des clairières, l'entretien des peuplements en bon état, la défense de la propriété contre tous dangers, provenant des ravinements, érosions, coulées de pierre, avalanches, incendie, invasion d'insectes, etc., etc.

Dans tous les cas ci-dessus, les intéressés pourront porter leurs réclamations devant l'agent forestier supérieur qui jugera définitivement.

ART. III. — Les forêts et terrains classés d'utilité publique bénéficieront d'un dégrèvement égal à la moitié de l'impôt foncier en principal et centimes départementaux et communaux.

Ils seront placés sous la surveillance du service des Eaux et Forêts qui sera chargé d'y assurer la constatation et la poursuite des délits dans les mêmes conditions que pour les bois soumis au régime forestier et en outre de poursuivre la répression des délits constatés par procès-verbal des gardes particuliers assermentés.

Toutes les opérations de gestion (délimitations et bornages, arpentages, martelages et recolements de coupe), tous travaux d'aménagement ou d'entretien pourront être confiés par les propriétaires au service des eaux et forêts à charge de payer les indemnités et frais de déplacement prévus dans un tarif dûment approuvé.

L'Etat subventionnera tous les travaux d'amélioration, d'entretien et de défense exécutés dans les forêts et terrains classés suivant un devis établi préalablement et approuvé par l'administration. La subvention pourra varier de $\frac{1}{3}$ à $\frac{3}{4}$ de la dépense suivant le caractère plus ou moins prononcé d'utilité publique que présenteront les travaux.

ART. IV. — Dans le cas où par l'effet des articles ci-dessus le revenu sera réduit à moins de 2 0/0 du capital représenté par la forêt, suivant l'estimation qui en aura été faite, l'Etat sera tenu d'acquérir à l'amiable ou par voie d'expropriation publique s'il en est requis par le propriétaire.

Il en sera de même lorsque les dépenses imposées au propriétaire seront supérieures au quart de la valeur de la forêt.

ART. V. — Les contraventions aux dispositions contenues dans les §§ 2, 3 et 4 de l'article 2

seront punies des peines portées aux articles 144-192 et suivants du Code forestier.

Dans le cas de coupe non autorisée, l'amende sera proportionnelle à la valeur de la coupe, sans qu'elle puisse être inférieure au dixième, ni excéder la moitié de la valeur des arbres abattus.

Ce projet de loi explique parfaitement ce qu'il faut entendre par forêt de protection. L'utilité de ces forêts ne peut être douteuse pour personne, et ce projet nous paraît conçu dans un esprit assez libéral pour tranquilliser les esprits inquiets de voir dans les mots de « régime forestier », des intentions restrictives au droit de propriété. Nous estimons que la protection des forêts serait assurée par les moyens proposés dans ce projet de loi, aussi nous souhaitons vivement qu'il soit favorablement accueilli par nos législateurs.

M. Fernand David, député, a déposé sur le bureau de la Chambre une « proposition de loi ayant pour but de mettre fin au déboisement du sol de la France ». Considérant qu'« après un siècle d'efforts, après l'application de la loi de 1827, des lois de restauration de 1860 et de 1882, il semble que le mal (le déboisement) n'ait fait qu'empirer » et que « la loi de 1859 n'atteint pas le but poursuivi, M. David

pense qu'il est indispensable d'apporter au droit de propriété forestière de nouvelles restrictions ». Un particulier n'a pas le droit d'incendier sa maison à cause des dangers qu'il ferait courir à ses concitoyens, pourquoi lui serait-il permis, en détruisant sa forêt ou en la coupant à blanc, de déclencher, sur les terres inférieures, les avalanches, les éboulements, les laves torrentielles et les inondations ». M. David va au-devant du reproche qu'on lui fera de par trop sacrifier les droits du propriétaire ; il y répond ainsi : « Peut-être essaiera-t-on d'objecter qu'une telle législation porterait atteinte aux droits du propriétaire, mais que peuvent vraiment peser ces considérations en présence de l'intérêt supérieur du pays et de celui des générations futures, en présence des besoins des populations locales, bûcheronnes ou industrielles : que pèsent-elles surtout quand on songe aux inondés de la Garonne et de l'Ardèche, etc. ?... Bien peu, évidemment ; aussi nous n'hésiterons pas à conclure que la surface boisée de notre pays doit désormais être déclarée irréductible.

Voici les grandes lignes du projet :

Le principe qui domine est celui-ci : « l'aire forestière de la France ne peut être diminuée » (art. 1).

Tous les bois et parcelles boisées quelconques appartenant aux communes ou aux établissements publics sont soumis au régime forestier (art. 2).

Les forêts sont classées en forêts protectrices et en forêts ordinaires. (art. 4).

En principe, tout défrichement est interdit dans toutes les forêts. Toutefois le ministre de l'agriculture pourra accorder l'autorisation de défricher dans les forêts ordinaires (art. 4).

Sont déclarées protectrices toutes les forêts situées en montagne à une altitude supérieure à 800 mètres, ainsi que les parties boisées qui les continuent sans interruption dans la zone inférieure (art. 6).

Pourront être déclarées protectrices par décret, soit d'office, soit sur la demande des intéressés, toutes les forêts situées dans la zone inférieure à 800 mètres, se trouvant dans l'un des six cas d'opposition de l'article 220, auxquels le projet en ajoute un septième : « maintien des conditions économiques existantes, relatives aux besoins des populations bûcheronnes et industrielles qui vivent de l'exploitation régulière de la forêt » (art. 7).

La coupe à blanc étoc, même partielle, sauf pour les bois taillis, est considérée comme défri-

chement dans les forêts protectrices de montagne (art. 8).

La coupe et l'enlèvement des arbres de moins de 4 centimètres de tour sont interdits, même dans les forêts protectrices non soumises au régime forestier (art. 8).

Dans les forêts protectrices de plaine, le décret déclaratif détermine pour chaque cas particulier les coupes et opérations abusives (art. 9).

Les sanctions sont les mêmes que celles du Code forestier, les délits sont constatés et poursuivis suivant les dispositions du Code forestier (art. 10).

Ce projet de loi, nous en convenons, renferme des dispositions les plus favorables au maintien et à la restauration des forêts, mais à côté, il porte les atteintes les plus graves au droit de propriété privée sans donner aucune compensation aux propriétaires lésés. Ce projet a vivement ému le monde forestier, et, en juillet dernier, en réponse à cette proposition de loi, la société forestière de Franche-Comté et Belfort déposait un nouveau projet de loi « sur la conservation des forêts » (1).

(1) Projet de loi sur la conservation des forêts, arrêté par la Société forestière de Franche-Comté et Belfort, dans son assemblée générale du 1^{er} juillet 1907, à Grenoble. *Bulletin de la Société*, septembre 1907.

Les droits des propriétaires sont pleinement sauvegardés par le fonctionnement de l'expropriation dans les formes prévues par la loi du 4 avril 1882. Les forêts des particuliers sont classées en forêts protectrices et forêts ordinaires, quels qu'en soient les propriétaires. Les premières, sur la demande des propriétaires, peuvent être gérées par l'administration et elles sont exonérées de tout impôt, en compensation de la restriction des droits des propriétaires. Les autres forêts demeurent soumises aux dispositions du titre XV du Code forestier. Ce projet libéral, comme d'ailleurs celui du Touring-Club, nous paraît devoir complètement rassurer les esprits inquiets de voir dans d'autres projets une première étape de l'intervention arbitraire de l'Etat dans le domaine privé, c'est-à-dire vers le socialisme d'Etat.

Les forêts de protection ne sont pas le seul moyen nouveau, il serait des plus utiles d'appliquer à la protection des forêts la plus grande force sociale des temps actuels : l'association. A l'exemple des syndicats agricoles qui rendent de si grands services aux travailleurs de la terre, il s'est fondé des syndicats forestiers, dont plusieurs ont déjà obtenu des résultats encourageants (1).

(1) P. Descombes, *Les syndicats forestiers*.

On peut classer ces syndicats en deux catégories : les syndicats de création et les syndicats d'administration.

Les syndicats de création ont pour but d'orienter les capitaux privés vers le reboisement des terres incultes en France, qui occupent encore 6.226.000 hectares. C'est un placement bien supérieur aux valeurs de Bourse. On a calculé que, dans la plupart des cas, les capitaux employés au reboisement pouvaient être décuplés en moins de cinquante ans (1). L'emploi collectif des capitaux sur une grande échelle est fait par le Syndicat forestier de France dont le siège est à Paris.

Les syndicats d'administration groupent les particuliers qui veulent aménager et exploiter leurs forêts en vue de leur faire produire des revenus supérieurs à l'aide d'industries nouvelles, de procédés nouveaux, par la recherche de nouveaux débouchés et par le groupement des produits (2). Ces syndicats peuvent aussi avoir pour but la réduction des risques d'incendie.

Dans le même ordre d'idées, il y aurait lieu d'encourager certaines sociétés à placer leurs

(1) E. Cardot, *loc. cit.*

(2) Louée-Livecourt et Pardé, *Bulletin de la Société de Franche-Comté et Belfort*, sept.-déc. 1905.

fonds en acquisitions de forêts qui seraient alors gérées par l'Etat. Il suffirait d'ajouter à l'article 4 de la loi du 1^{er} juillet 1901 un paragraphe ainsi conçu :

ART. I. — Toute association régulièrement déclarée peut, sans aucune autorisation spéciale..., acquérir à titre onéreux, posséder, administrer...
.

4° Des bois, forêts ou terrains qu'elle s'engage soit à reboiser à ses frais, avec ou sans le concours de subventions, soit à utiliser pour le reboisement.

L'ART. II serait complété de la même manière.

On pourrait aussi modifier la loi sur les caisses d'épargne de cette manière :

ART I. — Les caisses d'épargne ordinaires sont tenues de verser à la caisse des dépôts et consignations toutes les sommes qu'elles reçoivent des déposants : ces sommes sont employées par la caisse des dépôts, sous la réserve des fonds jugés nécessaires pour assurer les remboursements :

— .

3° En acquisition de forêts ou terrains à boiser jusqu'à concurrence de... millions par an.

ART. X. — Les caisses d'épargne sont autorisées à employer leur fortune personnelle :

.
5° En acquisitions de forêts ou terrains à boiser jusqu'à concurrence de 1/50.

ART. II, *in fine*. — Les projets d'acquisition de forêts ou terrains à boiser, prévus par les articles 1 et 10 ci-dessus, sont examinés par la commission qui statue sur la valeur des immeubles à acquérir, les frais d'exploitation ou de reboisement, les revenus probables et généralement sur les charges et avantages éventuels de l'opération (1).

Il en est de même pour la loi sur la caisse nationale des retraites, 20 juillet 1886, art. 22 : on ajouterait à la liste des valeurs qui peuvent être achetées les forêts et les terrains à boiser et le dernier paragraphe de l'article 22 serait le dernier paragraphe de l'article 11 de la loi sur les caisses d'épargne.

Nous avons vu précédemment que l'article 117 de la loi du 3 frimaire an VII et l'art. 226 du Code forestier établissaient des dégrèvements d'impôts en faveur des semis et plantations de bois sur le sommet et le penchant des montagnes. Ne serait-il pas bon d'étendre ce bénéfice aux forêts existantes sur lesquelles pèsent de lourdes charges,

(1) Touring-Club. Commission des pelouses et forêts.

encore augmentées par la loi de finances du 31 mars 1903 (art. 5). Il en serait de même à plus forte raison pour le propriétaire d'une forêt de protection, dont le défrichement est prohibé et qui paye ainsi deux fois l'impôt et plus lourdement que qui que ce soit.

Pour parer à la prochaine disette du bois d'œuvre, la Suisse a poursuivi depuis cinquante ans la conversion générale des taillis qui ont à peu près complètement fait place aujourd'hui aux futaies.

Chez nous il n'en est malheureusement pas ainsi ; il a été question, à la fin de la législature dernière, d'imposer aux propriétaires forestiers privés des restrictions en vue de la production du bois d'œuvre ; il appartient à l'Etat de donner le premier l'exemple par la conversion en futaies, aussi générale que possible, des forêts domaniales.

Nous avons vu plus haut que la plaie des montagnes, surtout dans la moitié méridionale de la France, est l'abus du pâturage et spécialement du pâturage des moutons, qui a entraîné le déboisement et toutes ses conséquences.

La Suisse nous donne encore ici un exemple qui devrait bien être suivi en France : partout où il a été possible, la vache a été substituée au

mouton. La chose ne serait possible qu'autant qu'on établirait dans les montagnes de nombreux chalets comprenant un logement pour l'homme et une écurie pour le bétail. L'industrie laitière aurait certainement vite ramené la prospérité et aurait contribué puissamment à la restauration des montagnes.

Dans le Briançonnais, le département et l'Etat subventionnent les fruitières (1).

Toutes ces mesures, si favorables soient-elles à la sylviculture, ne donneraient pas les résultats auxquels on peut prétendre si on laissait l'opinion publique négliger les questions forestières. Ces questions sont intimement liées à l'intérêt national et pourtant le public les néglige complètement.

Depuis plusieurs années, il s'est fondé de nombreuses sociétés pour réagir contre cette tendance, de puissantes associations prêtent leur grande et salutare influence à la diffusion des idées forestières. Au premier rang il nous faut citer le Touring-Club qui aide puissamment au mouvement forestier tant par sa commission des pelouses et forêts que par la diffusion d'ouvrages et de journaux et par les nombreuses subventions qu'il ac-

(1) P. Buffault, *loc. cit.*

corde généreusement aux sociétés forestières. Il y a deux mois, il publiait et mettait aux mains de tous les écoliers de France le « Manuel de l'arbre » (1), livre charmant, instructif et pratique qui met à la portée de tous le moyen de sauver nos montagnes croulantes, conserver nos forêts, enrichir et embellir la France (2).

La société forestière de Franche-Comté et Belfort mérite ici une mention toute particulière. L'extension qu'elle a su prendre rapidement, les nombreux et intéressants travaux qu'elle a publiés, les vœux sérieusement et sagement étudiés dans sa commission de législation, puis discutés et votés dans ses congrès annuels indiquent suffisamment son importance et les services qu'elle a rendus et qu'elle est appelée à rendre à la cause forestière.

Il nous faut encore citer la société forestière française des amis des arbres, fondée à Nice en 1881 ; l'association pour l'aménagement des montagnes dont le siège est à Bordeaux, et enfin les sociétés scolaires forestières.

Vers 1890, les instituteurs des régions monta-

(1) E. Cardot, inspecteur des eaux et forêts, membre de la Commission des pelouses et forêts.

(2) Ch. Broilliard, *Bulletin de la Société forestière de Franche-Comté et Belfort*, sept. 1907.

gneuses et forestières, Jura, Vosges, Doubs, Ain, provoquèrent la création de petites sociétés scolaires forestières ayant pour but d'initier les enfants aux dangers du déboisement et de les encourager à enrayer le mal par tous les moyens. Actuellement, ces sociétés sont très nombreuses surtout dans les quatre départements cités plus haut; elles ont un effet des plus heureux: on lisait dans le *Bulletin* de juin, du Jura, le résumé des travaux exécutés depuis 1900 à 1906 par les sociétés scolaires forestières de ce département. Leurs 1.422 membres ont mis en terre plus d'un million de plants, repiqué 800.000, ils ont de plus reboisé 400 hectares et régénéré et amélioré 200 autres. Ces chiffres sont consolants et que n'obtiendra-t-on pas lorsque ces sociétés auront acquis leur plein développement.

Chaque année, dans l'Est, on célèbre brillamment la « fête de l'arbre », cette commémoration du rôle de l'arbre est également en honneur en Espagne, en Italie et principalement au Canada où l'« Arbor day » obtient toujours un immense succès.

Nous ne pouvons mieux faire en terminant cette étude de la protection des forêts, que citer ces paroles du Dr Jeannel, fondateur de la Société des

Amis des Arbres, qui justifient pleinement le but que nous nous étions proposé au début de cet ouvrage.

« Le sentiment qui nous a servi de guide et qui nous réunit aujourd'hui, vous le trouvez dans vos cœurs : c'est le sentiment patriotique, c'est l'amour du sol natal. La terre dénudée est stérile, inhabitée. Dans les pays déboisés, l'harmonie naturelle et l'organisme terrestre est perturbée. Les conditions providentielles de la vie humaine sont annulées, détruites. L'homme, en ruinant les forêts, ruine sa propre race : il se suicide. »

Vu, le Doyen,
M. LYON-CAEN.

Vu, le Président,
R. SALEILLE.

Vu et permis d'imprimer,
Le Vice Recteur de l'Académie de Paris,
L. LIARD.

BIBLIOGRAPHIE

- Aubry et Rau. — Cours de droit civil français, t. II.
- Baudrillart. — Code forestier.
- Becquet. — Traité général des eaux et forêts, chasse et pêche.
Répertoire de droit administratif, t. XVII. « Forêts ».
- Bordeaux. — Code forestier. Petite collection Dalloz.
- Ch. Brouillard. — Le traitement des bois en France à l'usage des particuliers.
- Paul Buffault. — Le rôle des forêts au point de vue physique, économique et social.
- Pierre Buffault. — Insuffisance de notre législation en matière de conservation et de restauration de forêts.
- Le régime forestier.
 - Nécessité de réformer nos lois forestières.
 - Solution du problème forestier à l'étranger.
 - Etude sur la côte et les dunes du Médoc.
- E. Cardot. — Les forêts du royaume de Prusse.
- Restauration, aménagement et mise en valeur des pâturages en montagne.
 - Manuel de l'arbre (*Touring-Club*).
- Congrès du Sud-Ouest navigable. Béziers, 1906. Compte-rendu détaillé.
- Congrès de l'aménagement des montagnes. Bordeaux, 1905. Compte-rendu détaillé.
- Congrès international de sylviculture. Paris, 1900.

- Dalloz. — Jurisprudence générale. Répertoire. *Recueil périodique. Supplément.*
- Code forestier annoté.
- Demolombe. — Cours de Code civil, t. IX et X.
- P. Descombes. — Etude sur l'aménagement des montagnes dans la chaîne des Pyrénées.
- L'aménagement des eaux dans le sud-ouest de la France.
- Les syndicats forestiers.
- Dupin. — Code forestier annoté.
- L. A. Fabre. — Forêts et navigabilité en Gascogne.
- L'érosion pyrénéenne et les alluvions de la Garonne.
- Gast. — Législation étrangère pour la conservation des Forêts.
- De Gorsse. — Reboisement en Comminges.
- Terrains et paysages torrentiels.
- D^r Graner. — Forstgesetzgebung und Forstservaltung.
- Guichet. — Législation de la conservation et de la restauration des terrains en montagne.
- Ch. Guyot. — La Réforme du Code forestier.
- Projet de régime pastoral.
- G. Huffel. — Economie forestière.
- Kuss. — Restauration et conservation des forêts en montagne, éboulements, glissements, barrages.
- De Luze. — Législation fédérale et vaudoise sur les forêts et plus spécialement sur les forêts particulières.
- J. Madelin. — Restrictions légales au droit de propriété forestière privée en France, en Allemagne, en Autriche, en Hongrie et en Suisse. — *Thèse*, 1905.
- A. Mélard. — Insuffisance de la production du bois d'œuvre dans le monde.
- P. Mougin. — Etude sur l'application de la loi du 4 avril 1882.
- Le régime pastoral.
- Planiol. — Traité de droit civil, t. I.
- Puton. — Législation forestière.
- D^r F. Regnault. — Déboisement et décadence.
- Surrel. — Etude sur les torrents des Hautes-Alpes.

Tassy. — Restauration et conservation des terrains en montagnes, loi du 4 avril 1882.

Tétreau. — Commentaire de la loi du 4 avril 1882.

Vamey. — Catalogue des collections exposées par l'administration des Eaux et Forêts.

Revue, journaux et divers.

Annuaire des Eaux et Forêts.

Annuaire de législation étrangère.

Bulletin trimestriel de la Société forestière de Franche-Comté et Belfort.

Bulletin de la Société forestière française des amis des arbres.

Circulaires de l'Administration des Eaux et Forêts.

Journal forestier suisse.

Journal Le Bois.

Revue des Eaux et Forêts.

Revue du Touring-Club.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION. — Le déboisement, cause de ruine. — Les forêts et leur utilité. — La crise forestière dans le monde. — Nécessité de protéger les forêts	1
CHAPITRE PREMIER. — Le régime des forêts en France depuis l'époque romaine à nos jours. — Ordonnances et lois.	19

PREMIÈRE PARTIE

CHAPITRE II. — Mesures législatives tendant à assurer la conservation des forêts. — Loi de floréal an XI. — Code forestier de 1827. — Loi de 1859.	39
CHAPITRE III. — Mesures législatives concernant la reconstitution des forêts. — Loi du 4 avril 1882. . .	78
CHAPITRE IV. — La loi forestière algérienne du 21 février 1882	94
CHAPITRE V. — Reproches adressés à notre législation forestière en matière de conservation et de restauration des forêts.	100
CHAPITRE VI. — Les lois suisse, allemande, autrichienne envisagées au point de vue de la protection des forêts.	111

DEUXIÈME PARTIE

CHAPITRE VII. — Résultats des lois françaises et étrangères. — Modifications à apporter à notre législation forestière	121
CHAPITRE VIII. — Le régime forestier. — Les forêts de protection. — Projets de loi. — Conclusions . . .	128
Bibliographie	147

